2020 EGYPT

Third World Forum
Foro Del Tercer Mundo
Forum Du Tires Monde
منتدى العالم الثالث

المجلد الأول
١

العمران المصرى

رصد التطورات في عمران أرض مصر في أواخر القرن العشرين واستطلاع مساراته المستقبلية حتي عام ٢٠٢٠

الباحث الرئيسي
الدكتور/ أبو زيد راجح



المكتبة الأكاديمية
شركة مساهمة مصرية





المكتبة الأكاديمية
شركة مساهمة مصرية
الحاصلة على شهادة الجودة
ISO 9002
Certificate No.: 82210
03/05/2001

مصر
2020
EGYPT



Third World Forum
Foro Del Tercer Mundo
Forum Du Tires Monde
منتدى العالم الثالث

العمران المصرى

رصد التطورات فى عمران أرض مصر فى أواخر القرن العشرين واستطلاع مساراته المستقبلية حتى عام ٢٠٢٠

منتدى العالم الثالث

مكتب الشرق الأوسط مصر ٢٠٢٠

العمران المصرى

رصد التطورات فى عمران أرض مصر فى أواخر القرن العشرين واستطلاع مساراته المستقبلية حتى عام ٢٠٢٠

(المجلد الأول)

الباحث الرئيسى

الأستاذ الدكتور/ أبو زيد راجح

الناشر



المكتبة الأكاديمية

شركة مساهمة مصرية

٢٠٠٧

بطاقة فهرسة الكتاب :

راجع ، أبو زيد

العمـران المصرى : رصد التطـورات فى عمران أرض مصـر فى أواخر القرن العـشرين واستطلاع مساراته المستقبلية حتى عام ٢٠٢٠/ أبـو زيد راجح .- ط١ . - الـقاهرة - المكتبة الأكاديمية، ٢٠٠٧

٦٢٨ ص ، ماج ١ ؛ ٢٤ سم .

تدمك ٩٧٧-٢٨١-٣٠٦-٦

«منتدى العالم الثالث»

١ - التعمير - مصر

أ - العنوان

٣٣٣,٩

رقم الإيداع ٢٠٧٥٠/٢٠٠٦

حقوق النشر

الطبعة الأولى ٢٠٠٧م - ١٤٢٧هـ

المكتبة الأكاديمية

شركة مساهمة مصرية

راس المال المصدر والمدفوع ١٨,٢٨٥,٠٠٠ جنيه مصرى

١٢١ شارع التحرير - الدقى - الجيزة

القاهرة - جمهورية مصر العربية

تليفون : ٧٤٨٥٢٨٢ - ٣٣٦٨٢٨٨ (٢٠٢)

فاكس : ٧٤٩١٨٩٠ (٢٠٢)

توطئة

بقلم : د . إبراهيم سعد الدين
المنسق المشارك والمدير التنفيذى
لمشروع مصر ٢٠٢٠

"العمران المصرى" الذى يصدر فى مجلدين يضمان ثمانية أجزاء ضمن دراسات مشروع **مصر ٢٠٢٠** هو دراسة متعمقة وشاملة للمستوطنات البشرية فى مصر فى الربع الأخير من القرن العشرين واستطلاع لمساراتها المحتملة فى المستقبل حتى عام ٢٠٢٠. ويسرنى أن أقدم للقراء هذه الدراسة التى تشكل العدد (٢٢) فى إصدارات سلسلة كتب مشروع مصر ٢٠٢٠ المعروفة باسم **مكتبة مصر ٢٠٢٠.**

وقد تمت هذه الدراسة فى ضوء رؤية عامة لطبيعة العلاقات والتفاعلات التى تكوّن المنظومة الكلية للمستوطنات البشرية فى الحيز القومى المصرى. وترصد الدراسة العناصر الأساسية التى شكلت النسق العمرانى وحددت معالمه على ضوء التفاعل بين الإنسان والمكان والتطورات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فى الربع الأخير من القرن العشرين واحتمالات التطور فيها فى ضوء السيناريوهات التى اختارها المشروع.

والدراسة تضم معالجة لنسق الإسكان الحضرى فى مصر، تشمل تحليلا للخصائص الديموجرافية لسكان المدن والنسق العمرانى وديناميكيات النمو لمدن الجمهورية، متضمنا أعداد المدن فى مصر بين عامى ١٩٦٠ و١٩٩٦، والتصنيف الحجمى لمدن الجمهورية، ودراسة لنسق الاستيطان الحضرى وقضية التضخم الحضرى والأنشطة الحضرية، واستخدامات الأراضى والامتداد العمرانى للمدن المصرية. كما تقدم الدراسة تحليلا لإدارة المدن المصرية وتحديداً للمشاكل العمرانية للمدينة المصرية المعاصرة.

كما تشمل أيضاً دراسة للقرية وللتنمية الريفية، تبين مراحل تطور القرية المصرية والتركيب الاجتماعى لسكان الريف والحالة الاقتصادية للقرية والتكوين العمرانى الحالى للريف والجهود التى بذلت لتخطيط وتنمية القرية بما فى ذلك البرنامج القومى المتكامل للتنمية الريفية المتكاملة واستصلاح الأراضى فى إطار استراتيجية التوسع الأفقى والمشاكل التى تواجهها حالياً القرية المصرية.

وتعالج الدراسة كذلك تطور المدن والمجتمعات الجديدة. فتعرض فى هذا الإطار سياسات إنشاء المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة وتقدم تعريفا بالحركة المعاصرة لإنشاء المدن الجديدة فى مصر شاملة دراسة نوعية ومراجعة تاريخية وتحليلا للقاعدة الاقتصادية للمدن الجديدة وللإسكان والسكان فيها ونظم إدارتها وتمويلها والسياسات المستقبلية لإنشاء مدن جديدة فى مصر.

كما تشمل الدراسة معالجة لقضية الإسكان وأبعادها الاجتماعية والاقتصادية وأجهزة الدولة المسئولة عن الإسكان واختصاصاتها، وبيانا بالوحدات السكنية التى أنشئت فى فترة الدراسة، وتحليلاً للقوانين والتشريعات الحاكمة لقضايا الإسكان وسياسات الإسكان التى اتبعت والنتائج التى ترتبت عليها. كما تقدم تحليلا لقضايا الإسكان الرئيسية التى يتوقع أن تواجه مصر خلال العقدين القادمين.

وإلى جانب معالجة قضية الإسكان تبحث الدراسة المرافق العامة باعتبارها تمثل الشرايين التى تربط وتغذى النسق العمرانى، وصناعة التشييد باعتبارها الركيزة الأساسية التى تعتمد عليها الإنشاءات العمرانية بكافة أشكالها. وتغطى دراسة التشييد متابعة للتطور التاريخى لقطاع التشييد وعرضاً لتطوره فى الفترة بين ١٩٦١ و١٩٩٦، وتقييما لأدائه فى نفس الفترة، مع دراسة للاستثمارات فى مجال التشييد والبناء وتحليل لشركات المقاولات ونوعية نشاطها ولتأثير المتغيرات العالمية والإقليمية والمحلية على قطاع التشييد. ثم تلقى هذه الدراسة

الضوء على مستقبل صناعة التشييد فـــى مصـــر، وتقــدم عرضـــا لأوضـــاع الصناعات الخاصة بمواد البناء الأساسية فيها.

وقد أنجزت هذه الدراسة بواسطة فريق بحثى بقيادة الدكتور أبو زيد راجح المسئول عن تحرير النص وتقديمه للقراء بلغة تتسم بالدقـــة العلميـــة وجزالـــة العبارة وسهولة الفهم والمتابعة بواسطة القارئ المتخصـــص أو عامـــة القـــراء المهتمين بالموضوع.

وقد قسمت المادة العلمية وعرضت فى ثمانية أجزاء منفصلة يمكن قراءتها كلها أو قراءة أى جزء منها منفصلا حيث يغطى كل جـــزء موضـــوعا واحـــداً متكاملا.

تقديم

تهدف هذه الدراسة إلى رصد العمران المصري في أواخر القرن العشرين ثم محاولة استقراء مساراته في عام ٢٠٢٠ في ظل عدة احتمالات لما سوف يكون عليه النظام العام في مصر في هذا التاريخ. وهذه الدراسة جزء من دراسة موسعة لكافة جوانب الحياة المصرية تحت عنوان "مصر ٢٠٢٠".

ولقد أخذ العمران في هذه الدراسة بمعنى "عمارة الأرض" بكل ما تعنيه هذه العبارة الموجزة من تنمية وحضارة وارتقاء بالحياة.

فالعمران من ناحية يمثل الحيز المكاني الذي يشيده الإنسان ليعيش فيه كفرد وأسرة وجماعة، ويمارس فيه نشاطاته الحياتية، ويحقق فيه احتياجاته المادية والوجدانية. ومن ناحية أخرى فهو يمثل ضرورة اجتماعية يؤثر فيها ويتأثر بها. فقد انبثق العمران في كل حقبة تاريخية من النسق الاجتماعي الاقتصادي السائد في هذه الحقبة، وفى إطار المحددات الجغرافية للحيز الذي نشأ فيه. وحركة العمران هي حركة التفاعلات المستمرة عبر التاريخ بين الإنسان والمكان الذي يعيش فيه. فالعمران في حقيقة الأمر قراءة في جغرافية المكان، وقراءة في تاريخ المجتمع.

ويتكون العمران أفقيا "مكانيا" من ثلاثة مكوّنات وهي: القرى والمدن والمجتمعات الجديدة، ويتكون رأسيا "خدميا" من ثلاثة عناصر وهي الإسكان والمرافق والتشييد. وتمثل المكوّنات الأفقية والعناصر الرأسية في تقاطعها شبكة العمران التي تغطي الحيز المعمور بأكمله.

فالقرية تمثل المستقر الأول للإنسان وفيها مارس نشاطاته الأولى وهي الزراعة وكل ما يتعلق بها من عمل وحرف وتجارة. وفي الآونة الأخيرة توارت إلى الظل الصفة الزراعية للقرية وبدت عليها مظاهر التحضر أو ما

يسمى "بتحضر الريف"، وذلك نتيجة لمتغيرات سكانية واجتماعية متلاحقة ألمت بكل من القرية والمدينة على السواء.

أما المدينة فهي المستقر الحضري وفيها قامت مؤسسات الحكم والإدارة، كما قامت فيها مؤسسات الإنتاج والتجارة والخدمات. وتدور كل مجموعة من القرى حول المدينة "المركز" كما تدور عدة مدن "مراكز" حول المدينة "الإقليم"، ويدور الجميع في فلك المدينة "الدولة" أو المدينة العاصمة وهي البؤرة المهيمنة على النسق العمراني كله. وكما انتقلت النشاطات الحضرية من المدينة إلى القرية فقد توالت الهجرات البشرية من القرية إلى المدينة وأدت إلى ما يسمى "بتريف الحضر". فالجدار الفاصل بين القرية والمدينة قد أخذ في التلاشي تدريجيا في الآونة الأخيرة، والفروق بينهما أخذت في الاختفاء الواحد تلو الآخر.

وتمثل المجتمعات الجديدة المستقرات التي أنشئت خارج الحيز المأهول الحالي في الحقبة الأخيرة بعد أن ضاق الوادي بساكنيه. وتدل التجربة المصرية - كما تدل التجارب العالمية أيضا - على أن المجتمعات الجديدة يجب أن تنشأ بالتوازي مع مشروعات التنمية في المحاور التنموية الجديدة، إذ أنها في حقيقة الأمر تعتبر استجابة لضرورات التنمية ووسيلتها لتحقيق أهدافها. كما أن مواقع هذه المستقرات وأحجامها وأنماطها المعمارية والتخطيطية تتحدد في إطار تخطيط إقليمي وقومي شامل، فهي لا يمكن أن تقام فرادى وبدون أسس تنموية تبعث فيها الحياة والنماء.

أما العناصر الخدمية للعمران فتشتمل على الإسكان والمرافق والتشييد. فالإسكان يمثل المأوى وهو قلب العمران النابض وأكثر عناصره تأثيرا على الفرد والأسرة والمجتمع. وحاجة الإنسان للسكن هي حاجة أساسية لا غنى عنها، شأنها شأن الغذاء سواءً بسواء. لذا فإن إحدى المهام الرئيسية للمجتمع هي

توفير المسكن الملائم للأسرة في كل مراحل تطورها وعلى الأخص في مرحلة تكوينها الأولى.

وتعتبر المرافق العامة شرايين العمران التي تربط المستقرات البشرية بكل أنواعها وأحجامها بعضها ببعض في وحدة عمرانية متكاملة. كما لا يمكن ان تقوم حياة حضرية أو ريفية إلا إذا توافرت لها خدمات المرافق العامة الضرورية من نقل وطرق ومياه وصرف صحي وكهرباء واتصالات وغيرها. فهي أحد عناصر العمران الرئيسية والتي تسبق في الإنشاء والتنفيذ عناصره الأخرى، وهي بذلك تمثل الخط الأمامي في مسيرة العمران. ويعني التشييد صناعة العمران أي إقامة المباني ومد المرافق. وهو كصناعة له مكوناته من الهياكل الإدارية والفنية ومن العدد والآلات. وتغذي صناعة التشييد روافد عدة من صناعات أخرى مكملة لها مثل صناعة مواد البناء وصناعة التركيبات والتجهيزات الكهروميكانيكية التي تدخل فى صناعة البناء. فهي بذلك أكثر الصناعات استخداما للقوى العاملة وأوسعها تأثيرا على الاقتصاد القومي العام.

وقد جاءت هذه الدراسة في مرحلة هامة تمثل منعطفا تاريخيا في مسار العمران المصري. لقد بلغ الاتزان بين الإنسان والمكان مداه في منتصف القرن العشرين، حيث كان عدد السكان ٢٠ مليون نسمة، ومساحة الأرض الخصبة في الوادي والدلتا حوالي ٥ ملايين فدان. ولكن أصاب هذا الاتزان خلل كبير خلال النصف الأخير من القرن العشرين، إذ شهدت هذه الفترة تزايدا في عدد السكان مع تناقص في مساحة الأراضي الزراعية. فقد بلغ عدد السكان في نهاية القرن العشرين وبداية القرن الحادى والعشرين ما يقرب من ٧٠ مليون نسمة أي مرتين ونصف ما كان عليه في منتصف القرن العشرين. وفى نفس الفترة تآكلت الأراضي الزراعية نتيجة الامتدادات العشوائية في القرى والمدن، وبلغ مجموع ما فقدته مصر مليوناً ونصف مليون فدان (٣٦% من مساحة

الأراضي الخصبة)؛ مما يعني تزايداً مفرطاً في السكان ونقصاً كبيراً في المكان. أي أن المكان ولأول مرة في تاريخ مصر صار ضيقا بشاغليه.

وأصبحت الحاجة ماسة – للحفاظ على ما بقى من أرض مصر– إلى الخروج من الحيز المأهول الحالي الذي يمثل ٤% من مساحة مصر فقط إلى الحيز غير المأهول في الصحراوات الغربية والشرقية وفى السواحل وفى شبه جزيرة سيناء. فكما أن الجدار الفاصل بين المدينة والقرية أخذ في الاختفاء في العمران الحالي، فإن الجدار الفاصل بين الحيز المأهول والحيز غير المأهول يجب أن يتلاشى لكي يعاد توزيع السكان على كافة المسطحات الجغرافية ذات الإمكانات التنموية الظاهرة منها والباطنة.

وبمعنى آخر فإن مصر على أبواب عمران جديد لم تشهده من قبل، يتمثل في عمران الصحراء وعمران السواحل أي عمران الأرض الصفراء، بعد أن بلغ العمران القديم –عمران الأرض السوداء– نهاياته، بل وتجاوز نقطة الاتزان بأكثر من خمسين عاما من الزمان.

وتشمل هذه الدراسة ثمانية أجزاء. الجزء الأول منها هو مقدمة في العمران – الخصوصية المصرية كتمهيد عام للعمران المصري وتعريف بمكوّناته والقوى المؤثرة في تشكيله وتوجيه مساراته. ثم يلي ذلك ثلاثة أجزاء لمكوّنات العمران المكانية وهي المدن والتحضر، والقرية والتنمية الريفية، والمدن والمجتمعات الجديدة. ويلي ذلك ثلاثة أجزاء لعناصر العمران الخدمية وهي الإسكان، والمرافق العامة – شرايين العمران، والتشييد. ثم يأتي الجزء الثامن والأخير ليستكشف ما قد يكون عليه العمران المصري في عام ٢٠٢٠ في ضوء خمسة سيناريوهات يمثل كل منها أحد النظم العامة المحتملة التي قد تكون سائدة في مصر في هذا الوقت.

وقد شارك في إعداد هذه الدراسة فريق من الخبراء والمتخصصين (انظر الصفحة التالية). واستغرقت الدراسة وقتا غير قصير واستنفدت جهدا غير قليل. ويرجع ذلك إلى أن هذه الدراسة هى المحاولة الأولى لجمع شتات العمران في منظومة واحدة وإلقاء الضوء على بعده الإنساني والاجتماعي، إيمانا منهم بما آمن به ابن خلدون من قبل من أن علم العمران "هو علم مستقل بنفسه فإنه ذو موضوع وهو العمران البشري والاجتماعي الإنساني، وذو مسائل وهي بيان ما يلحقه من العوارض والأحوال" كما جاء في مقدمته الشهيرة.

وأشرف على هذه الدراسة وراجعها ووضع خطوطها الرئيسية المنسق العام لمشروع "مصر ٢٠٢٠" الدكتور/ إسماعيل صبري عبد الله والمنسق المشارك الدكتور/ إبراهيم سعد الدين، والفريق المركزي للمشروع الدكتور/ إبراهيم العيسوي والدكتور/ عبد الباسط عبد المعطي والدكتور/ على نصار والدكتور/ فايز مراد مينا والدكتور/ مصطفى علوي والدكتور/ محمد رضا محرم المشرف المباشر على الدراسة.

وجاءت الدراسة في صورتها الأخيرة نتيجة لتعاون مثمر بنّاء بين فريق الدراسة وفريق الإشراف والمراجعة. ونرجو أن تجد لها مكانا بجانب الدراسات الجادة المهتمة بمصر الحاضر ومصر المستقبل.

د. أبو زيد راجح

الباحث الرئيسى

فريق الدراسة

الدكتور / أبو زيد راجح	: رئيس المركز القومي لبحوث الإسكان والبناء سابقا ورئيس شعبة الإسكان والتخطيط العمراني والمجتمعات الجديدة بأكاديمية البحث العلمي.
الدكتور / مجدي ربيع	: أستاذ التخطيط العمراني - كلية التخطيط العمراني - جامعة القاهرة.
الدكتور/ أحمد سماحة	: مدير إدارة التخطيط الإقليمي - الهيئة العامة للتخطيط العمراني.
الدكتور / حسن فؤاد السيد	: استشاري التخطيط العمراني والطرق والنقل.
الدكتور / مصطفى الديناري	: أستاذ التخطيط العمراني - كلية الهندسة - جامعة الأزهر.
الدكتور / محمود أمين	: مدرس تخطيط عمراني - كلية الهندسة - جامعة المنوفية.
الدكتور / أحمد فاضل عشرى	: أستاذ الهندسة عمراني - كلية الهندسة - جامعة المنصورة.
المهندسة/ ليلي المغربي	: العضو المنتدب - شركة مصر لمعلومات التشييد.
السيد/ خالد محمد أحمد الغندور	: مدرس مساعد- قسم الإحصاء كلية التجارة - جامعة عين شمس.

قائمة المحتويات

الجزء الأول

مقدمة فى العمران

الخصـــوصية المصـــرية

إعداد: دكتور/ أبو زيد راجح

دكتور/ مجدى ربيع

مقدمة في العمران

الخصوصية المصرية

رقم الصفحة

الفصل الأول
الحيز القومى المصري - المكان والسكان

مقدمة :

تعني هذه المقدمة بتشخيص الوضع الراهن للعمران وذلك في ضوء رؤية عامة لطبيعة العلاقات والتفاعلات المكوّنة للمنظومة الكلية للحيز القومي المصري. كما تهدف إلى رصد العناصر الأساسية التي شكلت النسق العمراني وحددت ملامحه في إطار الخصوصية المصرية في الماضي والحاضر. إن المفكر الكبير الشيخ عبد الرحمن بن خلدون هو صاحب مصطلح "العمران" وقد عنى به العلاقة التفاعلية المتبادلة بين الإنسان والمكان والزمان. فمن خلال هذا التفاعل الصحي يعيش الناس عيشة مادية وثقافية وروحية كريمة في أمان وسكينة مع أنفسهم ومع بعضهم البعض ومع الطبيعة دون افتئات أو اشتطاط. وفي مقدمته الشهيرة أوضح أن العمران لا يشتمل فقط على بناء المدائن والأسواق والخانات وشق الطرق والترع بل يعني إقامة حضارة الإنسان بكل مكوناتها المادية والثقافية والقيمية، كما أوضح أن العمائر هي فقط أحد صوره أو أحد مظاهره. فكان صاحب الفضل الأول في اكتشاف البعد الاجتماعي في منظومة العمران باعتباره البعد الحاكم في هذه المنظومة.

وبعد ابن خلدون بخمسة قرون أعاد العالم المتحضر اكتشاف أهمية العلاقة الوثيقة بين الإنسان والمكان تحت مصطلح "البيئة". ولم تعد "البيئة" في الأدبيات العلمية الحديثة تعني فقط "الطبيعة" أي المكان المادي على فطرته وإنما تشمل أيضا الإرث المتراكم لتجارب الإنسان في المكان وعبر الزمان.

وبتعبير آخر يمكن القول إن العمران هو ناتج علاقة متبادلة ومركبة بين الإنسان بكل طاقاته وقدراته وبين المكان بكل إمكاناته ومحدداته. فالعمران بأنساقه يطفو على السطح دائما نتيجة التفاعل المستمر بين الإنسان والحيز المكاني الذي يعيش فيه. وبالتالي فلا يمكن فهم النمط العمراني في مجتمع ما إلا في إطار الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي السائد في هذا المجتمع.

وكما بنى الإنسان العمران فالعمران بدوره يبني الإنسان ويؤثر فيه سلبا أو إيجابا حسب طبيعة ونوعية هذا العمران، فالعلاقة بينهما أيضا هي علاقة تبادلية ومركبة. وهذا التعبير قريب الشبه بمقولة ونستون تشرشل الشهيرة "الإنسان يبني بيته والبيت بدوره يبني الإنسان".

والهدف من هذه المقدمة على وجه الدقة هو رصد الوضع الراهن للعمران المصري ومحاولة اكتشاف علاقته بالمتغيرات الاجتماعية والاقتصادية التي سادت مصر وأدت الى تحديد الشكل الحالي لهذا العمران بإيجابياته وسلبياته.

(١) الموقع – عبقرية المكان ووسطية المناخ

تقع مصر جغرافيا بأقصى الشمال الشرقي لقارة أفريقيا بين دائرتي عرض ٢٢ْ و ٣١ْ شمال خط الاستواء وبين خطي طول ٢٥ْ و ٣٧ْ شرق خط جرينيتش. وتطل سواحلها الشمالية على البحر الأبيض المتوسط وسواحلها

الشرقية على البحر الأحمر. كما أنها تشغل جزءا من قارة آسيا يتمثل في شبه جزيرة سيناء وتطل في الوقت نفسه على أوروبا عبر البحر المتوسط.

فمصر تقع عند ملتقى القارات الثلاث أفريقيا وآسيا وأوروبا والتي تمثل فيما بينها الكتلة اليابسة العظمى على سطح الأرض. ويمتد المحيط الأطلسي من خلال البحر الأبيض كما يمتد المحيط الهندي من خلال البحر الأحمر إلى قلب هذا المسطح اليابس ويلتقيان في مصر أيضا. فكما أنها تمثل نقطة التقاء المسطحات اليابسة فهي في نفس الوقت تمثل نقطة التقاء المسطحات المائية أيضا. ويجري نهر النيل من منابعه في أواسط أفريقيا إلى مصبه في مصر في رحلة طويلة بطول حوالي ٦٥٠٠ كيلومتر طوال العام محملا بالطمي أثناء فيضانه في فصل الصيف من الهضبة الأثيوبية. وقد كوّن الطمي منذ أزمنة سحيقة الوادي والدلتا بشكلهما الحالي. والمياه والطمي هما عنصرا الزراعة التي مارسها المصريون منذ أن تركوا الرعي واستقروا على جانبي النهر وفروعه. فالحيز المصري المعمور الحالي بأرضه ومائه هو في حقيقة الأمر حيز "منقول" أو بمعنى آخر "حيز مستورد" من وسط أفريقيا وشرقها إلى طرفها الشمالي الشرقي.

وقد أعطى هذا الموقع الفريد لمصر أهمية جغرافية وتاريخية وإنسانية بالغة. إذ كانت مصر ملتقى الطرق العالمية البرية والبحرية كما كانت ملتقى الحضارات والثقافات والأديان وفي وسط الأحداث التاريخية الكبرى في العصر القديم والعصر الوسيط والعصر الحديث. وصدق فيها وصف المقريزي لها بأنها "متوسطة الدنيا".

وقد جعل هذا الموقع العبقري من مصر مخزونا للحضارات الإنسانية المتعاقبة وجاء عمرانها في العمارة والتخطيط معبرا عن هذا التراكم الحضاري

الكبير من الفرعوني إلى الإغريقي الروماني إلى القبطي ثم الإسلامي فالأوربي في العصر الحديث.

ويتميز مناخ مصر بوقوعه في منطقة الراحة المناخية بعيدا عن التطرف المناخي المتمثل في شدة البرودة من ناحية وشدة الحرارة من ناحية أخرى. فمتوسط درجة حرارة الهواء الخارجي في معظم شهور السنة وفي أغلب مناطق مصر يتراوح بين ١١-١٨ درجة مئوية (متوسط الحرارة هنا يعني المتوسط بين درجة الحرارة العظمى بالنهار ودرجة الحرارة الصغرى بالليل) أما في شهري يونية ويولية فيتراوح متوسط درجة الحرارة فيهما بين ١٨-٢٥ درجة مئوية في الشمال، ويزداد هذا المتوسط تدريجيا في اتجاه الجنوب حتى يصل إلى ٣٢ درجة مئوية في منطقة أسوان.

ويعتبر المتوسط الحراري ١٠ درجات مئوية فأقل مناخا شديد البرودة، والمتوسط الحراري ٣٢ درجة مئوية فأكثر مناخا شديد الحرارة وهما يمثلان التطرف المناخي فلا يستطيع الإنسان أن يعمل ويسكن فيهما إلا بصعوبة كبيرة.

وبرصد المتوسط الحراري لمناطق مصر تبين أنها تقع في منطقة الراحة الحرارية الدافئة - كما سبق ذكره - في أغلب شهور السنة فيما عدا شهري يونية ويولية في الشمال وأشهر يونية ويولية وأغسطس في مصر الوسطى وأشهر يونية ويولية وأغسطس وسبتمبر في الجنوب وفي الصحراء الغربية. ويمكن تخفيف حدة الحرارة في هذه الأشهر باستخدام وسائل طبيعية تساعد على خفض درجة الحرارة وزيادة سرعة الهواء والوصول بداخل المباني إلى منطقة الراحة الحرارية للإنسان. أما المناطق شديدة البرودة فهي محدودة للغاية ولاتتعدى جبال جنوب سيناء الشاهقة الارتفاع في شهري ديسمبر ويناير.

وهذا التدرج في المتوسط الحراري من الشمال إلى الجنوب قد أدى إلى زيادة الكثافة السكانية للمستقرات البشرية في الشمال عنها في الجنوب كما أدى إلى الهجرة السكانية المستمرة من الجنوب إلى الشمال.

وقد عرف المصري القديم بفطرته ما يُعرف الآن في علم فيزياء المنشئات "بالمقاومة الحرارية" و"بالانتشار الحراري" للمواد. فاستخدم مادة الطين الشديدة المقاومة للحرارة في الحوائط كما استخدم جذوع النخيل والبوص المغطى بطبقة طينية في الأسقف، وكانت الحوائط أكثر سمكاً في الجنوب عنها في الشمال، كما استعملت الأحجار في الحوائط والأسقف في بعض المناطق وعلى الأخص في الجنوب. كما عرف المصري القديم أيضا "ديناميكية الهواء" فأقام الملقف Wind Catch المتجه جهة الشمال الغربي ليجذب الهواء البارد إلى داخل منزله كما زودت المنازل بالأحواش الداخلية المشجرة لتقليل درجة الحرارة وزيادة سرعة الهواء في داخلها.

وتتراوح درجات الرطوبة بين ٧٠% في الشمال و ٢٠% في الجنوب بمتوسط عام ٥٠% وهي أنسب الدرجات الملائمة للراحة المناخية. وتبلغ متوسط سرعة الهواء ٢ متر في الثانية وهي تقع في المجال المعتدل للرياح والذي تتراوح سرعة الهواء فيه من ١–٧ متر في الثانية.

في هذا الموقع الفريد وفي هذا الجو المعتدل استطاع الإنسان المصري أن يعمل ويعيش ويبني ويعمر واديه الخصب في طمأنينة وأمان بعيدا عن غوائل الطبيعة وقسوتها مثل الحرارة الشديدة أو البرودة القارسة أو العواصف المدمرة.

(٢) الوحدات الأيكولوجية وثنائية "الحيز المعمور" و"الحيز المهجور"

تشكل الحدود المصرية حيزا رحبا (حوالي مليون كيلو متر مربع) ٩٦% من مساحة هذا الحيز غير مأهولة بالسكان، تحده غربا الجماهيرية الليبية وجنوبا

جمهورية السودان وشمالا البحر المتوسط، وشرقا البحر الأحمر ثم الحدود الفلسطينية.

ويلاحظ من التوزيع النسبي "للحيز المعمور" و"الحيز المهجور" أن معظم السكان (٩٧,٨%) يتركزون في مساحة محدودة لا تتجاوز ٤% من إجمالي الحيز القومي. وقد ارتبط هذا التوزيع تاريخيا بحقيقة أساسية تتمثل في وجود منظومتين مكانيتين شديدتي التباين من الناحية الايكولوجية. الأولى المنظومة الصحراوية التي تتميز بوفرة شديدة في عنصر الأرض وندرة شديدة في عنصر المياه، والثانية منظومة الوادي الفيضي التي تتسم بوفرة المياه وندرة الأرض. ويلاحظ أن الانتقال الحاد من الشريط الضيق للسهل الفيضي إلى الصحراء الواسعة قد انعكس بشكل واضح في ذلك التكاثف البشري الشديد على ضفاف النهر والتكثيف الشديد لاستخدام الأرض على هذه الضفاف في مقابل الكثافات الهامشية في الأقاليم الصحراوية.

وقد تشكلت الأراضي المصرية عبر العصور الجيولوجية المختلفة حيث بدأت نواتها الأولى عند هضبة الجلالة البحرية وجبل المغارة بشمال سيناء. ومع انحسار البحر شمالا كانت تنكشف طبقات متتابعة من الصخور الرسوبية التي تضيف مساحة جديدة من الأراضي حتى اكتمل مسطح مصر، ثم شرعت الرواسب الحديثة في رسم الملامح النهائية للمسطح الجغرافي المصري.

وقد حفر وادي النيل مجراه متخللا الطبقات الصخرية في شكل الوادي الضيق، كما أدى الاتصال بالمنابع الاستوائية والحبشية بعد ذلك إلى ورود كميات هائلة من الرواسب الطينية (الغرين النيلي) التي ساهمت في تخليق ملامح الدلتا التي أُخذت في الامتداد شمالاً مع التراجع المستمر للخط الساحلي للبحر.

وقد انعكست خصائص البناء الجيولوجي وكذلك التغيرات المناخية على التركيب المورفولوجي للأراضي المصرية والذي يمكن عرض سماته الأساسية من خلال الوحدات الإيكولوجية الخمس التالية:

١ -*__الوادي والدلتا:__* حيث النطاق المعمور لنهر النيل والذي يمتد بطول يزيد على ١٥٠٠ كم. وهو عبارة عن شريط ضيق من الأراضي الزراعية الخصبة على جانبي نهر النيل. ويمتد هذا الشريط بطول البلاد من الجنوب إلى الشمال بانحناءات هادئة ثم ينفرج عند إقليم القاهرة في شبه مروحة مكوّنا دلتا النيل بفرعيه رشيد ودمياط. وكان له في الماضي عدة أفرع أخرى غير هذين الفرعين. وتنساب مياه نهر النيل في الوادي مع الانحدار الطبيعي للأرض من الجنوب إلى الشمال مما ساعد على ترسيب النهر للطمي على جانبي الوادي منذ أقدم العصور. وينحدر النهر من ارتفاع + ٩٠ مترا عند مدينة أسوان إلى مستوى سطح البحر عند الساحل الشمالي (+ أو – صفر) ويبلغ متوسط سمك الطبقة الطينية بالوادي ٨,٣ متر بينما تصل في الدلتا إلى ٩,٨ متر.

٢ -*__الصحراء الغربية:__* وتمتد من الحدود المصرية السودانية جنوبا وحتى ساحل البحر المتوسط شمالا، ومن الحد الشرقي لوادي النيل الى الحدود المصرية الليبية غربا. وتتشكل الصحراء الغربية من عدة هضاب لعل أهمها تلك التي تشرف على منخفض القطارة وسيوة، فضلا عن الهضبة الجنوبية التي تنتهي شمالا مع الواحات الخارجة والداخلة. ويتكون سطح الإقليم من الصخور الجيرية الرملية المنفذة للمياه مما أدى إلى انعدام المجاري والأودية النهرية وانعكست بالتالي على الشكل النهائي الذي تبدو عليه الصحراء في صورة مجموعة من المنخفضات.

٣ - ***الصحراء الشرقية:*** وتحتل المنطقة الواقعة بين الحد الغربي للنيل والساحل الشرقي للبحر الأحمر، وبين حدود الدلتا شمالا إلى الحدود المصرية السودانية جنوبا. وتتكون الهضبة الشرقية من صخور نارية ومتحولة شديدة الصلابة وتطل على البحر الأحمر بارتفاع كبير يصل ما بين ١٥٠٠متر و٢٠٠٠ متر فوق سطح البحر في شكل حواف شديدة الانحدار بينما تنحدر هذه المرتفعات انحدارا تدريجيا ناحية وادي النيل في الغرب. وأهم ما يميز الصحراء الشرقية كثرة الأودية الجافة نظرا لطبيعتها الجبلية مثل وادي شعيب والعلاقي وقنا والأسيوطي.

٤ - ***شبه جزيرة سيناء:*** وتنحصر بشكلها المثلث بين ساحل خليج العقبة شرقا وساحل خليج السويس غربا، والبحر المتوسط شمالا. وتجمع سيناء في خصائصها بين السمات العامة للصحراء الشرقية والصحراء الغربية، حيث تشبه الهضاب الوسطى بسيناء نظيرتها في الصحراء الغربية. كما تتميز الأجزاء الشرقية والغربية من سيناء بصخورها النارية وأوديتها المنحدرة نحو خليج السويس وخليج العقبة.

٥ - ***منخفض الفيوم:*** ويمثل إقليما مورفولوجيا متميزا، نظرا لاتصاله المباشر بنهر النيل وانعكاس ذلك على تركيب تربته التي تتكون من رواسب فيضية نيلية منقولة، وتتوسطه بحيرة قارون وهى أقل أجزاء المنخفض منسوبا.

مما سبق يتضح أن الحيز المكاني المصري يتسم بطبيعتين مختلفتين إحداهما زراعية خصبة محدودة المساحة مأهولة بالسكان، والأخرى رحبة وفي مجملها صحراوية جافة غير مأهولة بالسكان بل شبه مهجورة. والحد الفاصل بينهما واضح تماما يكاد يشبه الخط الفاصل بين اليابس والماء.

والحيز المصري القومي في مجمله شبه مربع، حدّاه الشمالي والشرقي عبارة عن ساحلين مستقيمين، الشمالي يطل على البحر الأبيض المتوسط

والشرقي يطل على البحر الأحمر وهما يفصلان - بل يربطان - مصر بالنطاق العالمي الخارجي "العالم الغربي" شمالا و"العالم الشرقي" شرقا، ولذا فإن تاريخ مصر كان على الدوام علاقة متتالية ومتبادلة بين هذين العالمين. أما في الاتجاه الجنوبي والاتجاه الغربي فتمتد الأرض امتدادا طبيعيا إلى السودان وليبيا دون فاصل جغرافي يفصل مصر عن هاتين الدولتين، والحدود بين مصر وبينهما هى حدود سياسية في المقام الأول.

ويتميز محور الوادي والدلتا بجانب خصوبة أراضيه بأنه يمثل المخزون الحضاري الرئيسي لمصر منذ بداية الاستقرار البشري فيه وحتى الآن. أما الساحلان - الشمالي على البحر الأبيض والشرقي على البحر الأحمر - فيتميزان بإمكاناتهما السياحية الكبيرة بجانب إمكانات زراعية ورعوية على الأخص في منطقة الساحل الشمالي الغربي.

ويمتد محور تنموي في الغرب يشتمل على منخفضات الصحراء الغربية ويبدأ من وادي توشكي جنوبا مارا بالواحات الخارجة والداخلة والفرافرة والبحرية ويتصل بواحة سيوة شمالا. ويشار إلى هذا المحور عادة "بالحزام الأخضر الغربي" وهو محور تنمية زراعية وصناعية بجانب إمكاناته التعدينية. أما الهضبة الشرقية بين البحر الأحمر والوادي فتتوافر فيها بكثرة الخامات التعدينية والحجرية. وتتميز شبه جزيرة سيناء بسواحلها على البحر الأحمر وخليج السويس وخليج العقبة والبحر الأبيض وبهضبتها الوسطي، كما تتميز بإمكاناتها الكبيرة والمتعددة في مجالات السياحة بأنواعها والتنمية الزراعية والتعدينية والصناعية والبترولية بجانب الأهمية الدولية لقناة السويس التي تمر بها.

ويتضح مما سبق أن "الحيز المهجور" له إمكانات كامنة يمكن تنميتها كما يمكن خلق محاور تنموية جديدة بها قادرة على جذب بعض الزيادة السكانية المكثفة داخل "الحيز المعمور" بالوادي والدلتا.

ويبدو أن "ثنائية الأضداد" هي السمة الغالبة على اللاندسكيب الطبيعي أو اللاندسكيب العمراني. وسوف تظهر هذه الثنائية على السطح بين الحين والحين عند دراسة العمران في الأجزاء التالية لهذه المقدمة.

إن الحضارة المصرية القديمة قامت في "الحيز المعمور" نتيجة التحدي الكبير الذي واجه المصري القديم في ترويض النيل وتهيئة الوادي والدلتا للزراعة. وليس أمام المصري الحديث من بديل إلا التوجه نحو "الحيز المهجور" بعد أن ضاق به الحيز المعمور، وسوف تقام الحضارة المصرية الحديثة على التحدي الكبير الذي يواجه المصري الحديث في ترويض الصحراء. وهي - ولا شك - أكثر ضراوة من النيل ولكن التقنيات الحديثة قد تجعل من المصري المعاصر أكثر قدرة على مواجهة هذا التحدي من أسلافه القدماء. هذا إذا ما فرضنا أن الحضارات إنما هي وليدة التحدي كما ذهب المؤرخ أرنولد توينبي في تأويله للتاريخ.

إن الشكل الفريد شبه الخطي لواد زراعي ضيق يسير من الجنوب الى الشمال وسط صحراوات جافة على جانبيه ثم انفراجه مكوّنا دلتا النهر قد حدد بصورة دائمة ونهائية مركز الثقل للمكان المصري وذلك عند تلاقي الوادي بالدلتا في إقليم القاهرة. وبذا أصبح هذا الإقليم الأوسط الذي يبلغ طوله حوالي ٣٥ كيلومتراً هو الإقليم الحاكم منذ فجر التاريخ وحتى الآن. كما أن الاعتماد الكلي على نهر واحد لبلد زراعي قد أضاف بعداً آخر لأهمية هذا الإقليم وهو السيطرة والهيمنة على مصر إداريا وحربيا. فقد كانت العاصمة في مدينة

هليوبوليس الواقعة في شمال الإقليم ثم في مدينة منف الواقعة في جنوبه في العصر القديم ثم انتقلت إلى سلسلة من المدائن وهي الفسطاط والعسكر والقطائع والقاهرة الواقعة في وسط الإقليم في العصر الوسيط والعصر الحديث.

وفي الأحقاب الأخيرة صار هذا الإقليم ليس فقط مركز الثقل الإداري والسياسي بل أيضا مركز النشاط التجاري والصناعي والمهني والتعليمي على المستوى القومي. وأصبح بذلك شديد الجاذبية للهجرة الداخلية حتى تحول في النهاية إلى مستودع ضخم للسكان وللنشاطات المعيشية بأنواعها المختلفة. وصار له تأثير طاغ على بقية الأقاليم الأخرى.

(٣) السكان والعمران

هبط سكان مصر القدماء من الصحاري المشرفة على وادي النيل ودلتاه حيث تركوا حياة الارتحال وبدأوا في ممارسة الزراعة. ومنذ ذلك الحين وحتى العصر الحديث اقترنت حياة السكان أساسا بالزراعة واستقر السكان في القرى والمدن ونشأت الحضارة المعروفة بالحضارة المصرية وهي من أولى الحضارات التي عرفها الإنسان في العصر القديم.

لقد انتقل الإنسان من خلال هذه الحضارة الفريدة من بداوته أو على الأصح من بدائيته إلى مرحلة التطور الحضاري. ووضع المصري القديم بطاقاته الإبداعية أسس الحضارة ومؤسساتها والتي تتمثل في مؤسسة المجتمع بقيمه وعلاقاته ومؤسسة الدولة بأنظمة الحكم وتوازنات السلطة والمؤسسة التعبيرية والرمزية من نحت ونقش وعمارة والمؤسسة المعرفية من كتابة وتسجيل للتاريخ والأحداث. وتحددت علاقات الفرد بكل هذه المؤسسات الحضارية.

لقد استقر في عقل المصري القديم وفي وجدانه حركة محورين متعامدين أحدهما ينساب من الجنوب إلى الشمال على سطح الأرض وهو النيل والآخر ينساب من الشرق إلى الغرب في السماء وهو الشمس، وما تبع ذلك من تحديد "المكان" بجمانه الأصلية وتحويل "الزمان" من هيئته المطلقة المجردة إلى وحدات مدركة. كما استطاع المصري القديم ربط الظواهر الكونية والطبيعة في سلسلة متصلة من الأسباب والنتائج ووضعها متكاملة في صورة ذهنية واحدة. وقد عبرت عن تعامد المحور الشمسي والمحور النهري وارتباطهما في منظومة واحدة الدورات الزراعية المنتظمة والمتكررة بصورة مستمرة دائمة. كما تمثل تعامد المحورين أيضا في الشكل التربيعي للفن والشكل التكعيبي في العمارة المصرية القديمة. ويمثل الثالوث المقدس -المكوّن من الأرض والنهر والشمس- جذور المعرفة المصرية برمتها الفيزيقية منها والميتافيزيقية على سواء.

وقد أعطت الزراعة النهرية للمصري في قراه المتناثرة خصاله الأساسية المتمثلة في الترابط الأسري والاجتماعي والانطواء الموغل إلى داخل الذات والحذر مما هو خارج النطاق المكاني والمجتمعي الذي يعيش فيه. وقد ظلت هذه الخصال كامنة فيه خلال تاريخه الطويل وحتى العصر الحديث.

ونظراً لطبيعة الموقع الفريد لمصر - والسابق الإشارة إليه - فقد تعاقبت عليها من الخارج حضارات العالم الرئيسية المتمثلة في الحضارة الإغريقية الرومانية في العصر القديم والحضارة العربية الإسلامية في العصر الوسيط والحضارة الغربية في العصر الحديث. وقد غير المصريون ديانتهم ولغتهم مرتين، ولكن من الملاحظ أنه في حالة تلاقي الحضارات والديانات واللغات الواردة من الخارج فإن مصر كانت خير مثال "للتهجين" وليس "للتصادم" الحضاري والديني واللغوي الذي يتحدثون عنه هذه الأيام.

لقد كان تعداد مصر في غالب الوقت حوالي ثلاثة ملايين نسمة وعمل المصريون في واديهم الخصيب بالزراعة النيلية وبالمهن والحرف المتعلقة بها مثل الغزل والنسيج اليدوي وكذلك بالحرف المتعلقة بالبناء ومستلزمات الحياة اليومية الضرورية. كما عمل بعض المصريين بالرعي في الوديان الصحراوية حول آبار المياه.

وعندما دخلت مصر تاريخها الحديث أوائل القرن التاسع عشر في عهد محمد على غيرت اتجاه الاقتصاد الزراعي من اقتصاديات المواد الغذائية كالقمح والبقول (اقتصاديات الكفاف) إلى اقتصاديات المحاصيل النقدية كالقطن وقصب السكر (اقتصاديات السوق) وأقيمت الصناعات المتعلقة بهذه المحاصيل. وشهد القرن التاسع عشر تغييرا جذريا في الحياة المصرية في كافة جوانبها. فقد أقيمت البنية الأساسية للدولة الحديثة من الترع والرياحات والجسور والخزانات، وتحول نظام الري من ري الحياض إلى الري الدائم، وزادت المساحة المنزرعة إلى ما يقرب من خمسة ملايين فدان، وغطت مصر شبكة من الطرق وخطوط السكك الحديدية. وأدخلت صناعات وخدمات تعليمية وصحية ونظم إدارية ونظم اقتصادية مستوحاة من النظم الأوربية.

ويرجع ذلك إلى تبني حكام مصر وولاتها في هذا القرن نمط الحياة الأوربية وعلى الأخص النمط الفرنسي. كما يرجع أيضا إلى تواجد متزايد للجاليات الأجنبية حتى صارت جزءا من النسيج الاجتماعي المصري.

وقد أدت هذه الإصلاحات إلى تزايد عدد سكان مصر بمعدل كبير خلال هذا القرن حتى وصلوا في نهايته إلى عشرة ملايين نسمة، بعد أن بلغ عددهم في بدايته حوالي ٢,٧ مليون نسمة فقط.

ويعتبر النصف الأول من القرن العشرين امتدادا للقرن التاسع عشر بأنماطه الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية. وأدخلت في هذه الفترة بعض الصناعات بصورتها الحديثة مثل صناعة الغزل والنسيج وصناعات مواد البناء. وواكب ذلك توسع في الخدمات التعليمية والصحية والاجتماعية وازدياد في حجم النشاط التجاري والمهني وفي تنوعه. وبلغ تعداد مصر في منتصف القرن العشرين حوالي ٢٠ مليون نسمة.

ومنذ منتصف القرن العشرين توسعت الدولة في الصناعة في كافة مجالاتها الزراعية والمعدنية والكيماوية وأصبحت الصناعة أحد النشاطات الهامة في الاقتصاد المصري. وبعد صدور قانون الإصلاح الزراعي الذي تحددت فيه الملكية الزراعية توسعت الدولة في استصلاح الأراضي وأضيف ما يقرب من مليوني فدان للرقعة الزراعية التي أصبحت مساحتها في ذلك الوقت حوالي سبعة ملايين فدان. وواكب ذلك زيادة في النشاط السياحي والتجاري، وازداد حجم الخدمات الاجتماعية والإدارية في هذه الفترة إزدياداً كبيراً.

وشهدت هذه الحقبة أيضا زيادة مضاعفة للسكان فقد بلغ تعداد مصر في الربع الثالث من القرن العشرين حوالي ٤٠ مليون نسمة، وفي الربع الأخير - أي في نهاية هذا القرن - ما يقرب من ٦٦ مليون نسمة. كما شهدت حركة متزايدة من الهجرة الداخلية وعلى الأخص من أقاليم جنوب الصعيد وأقاليم وسط الدلتا إلى المراكز الحضرية الكبيرة مثل القاهرة والإسكندرية، وأصبح على المستوى القومي عدد المشتغلين في النشاط الزراعي حوالي ٣٨% من القوى العاملة والباقي يعمل في أنشطة غير زراعية.

مما سبق يتضح أنه يمكن بقدر من التبسيط تقسيم تاريخ مصر الطويل إلى مرحلتين: المرحلة الأولى ما قبل القرن التاسع عشر والمرحلة الثانية تشمل

القرن التاسع عشر والقرن العشرين. ففي المرحلة الأولى عمل المصريون أساسا بالزراعة اليدوية، وبلغ تعدادهم حوالي ثلاثة ملايين نسمة وبلغت مساحة الرقعة الزراعية أقل من ثلاثة ملايين فدان، وعاشوا كمجتمع زراعي بكل قيمه وتقاليده. أما المرحلة الثانية فهي مرحلة الدخول في النشاط الصناعي والأنشطة الاقتصادية الأخرى غير الزراعية، كما أنها مرحلة التحديث في البنية الأساسية والخدمات ونظم الإدارة لإقامة دولة حديثة وكذلك التحديث في مجال الفكر والعلوم والفنون.

وبلغ عدد المصريين في نهاية هذه المرحلة حوالي ٦٦ مليون نسمة ٣٨% من القوى العاملة منهم يعمل بالزراعة ويعمل الباقون بأنشطة أخرى كما سبق ذكره، أي لم يعد المجتمع المصري مجتمعا زراعيا أحادي النشاط بل أصبح مجتمعا حضريا متعدد الأنشطة يعيش نصفه في القرى والنصف الآخر في المدن.

لقد تضاعف عدد المصريين خلال هذه المرحلة بما يقرب من ثلاثين مرة. ورغم أن مصر دخلت مرحلة التعددية والتحديث في نفس الوقت تقريبا مع الدول الأوربية وقبل الدول الآسيوية والأفريقية بزمن طويل إلا أن معدل التنمية الاقتصادية والاجتماعية لم يواكب معدل الزيادة السكانية وأصبح هناك فجوة متزايدة بين المعدلين. وربما يرجع ذلك إلى أن مصر كانت خلال هذه الفترة في قلب أحداث محلية ودولية كبيرة أعاقت امتداد خط التنمية بشكل منتظم ومستمر ليتطابق مع خط الزيادة السكانية. لقد كانت مصر تقترب تدريجيا خلال القرنين التاسع عشر والعشرين – سواء برغبتها أو رغما عنها – لتكون جزءا من "النظام العالمي" بخيره وشره.

الفصل الثانى
العناصر الحاكمة
في تشكيل العمران المصري

سبق أن ذكر أن النمط العمراني هو وليد للعلاقة المتبادلة بين السكان والمكان وأن الحيز المكاني المصري هو عبارة عن شريط طولي ضيق من الأرض الخصبة ينفرج في أقصى الشمال مكوّنا إقليم الدلتا ويشقه نهر دائم الجريان يفيض على الجانبين في صيف كل عام. ويتمتع هذا الحيز بجو معتدل أغلب شهور السنة. وهكذا تجمع في هذا الحيز الفريد كل مقومات الزراعة النهرية بدوراتها السنوية المنتظمة. أما سكان مصر فقد مروا بمرحلتين رئيسيتين: الأولى بدأت منذ أن استقروا في الوادي وحتى بداية القرن التاسع عشر، والثانية منذ بداية ذلك القرن وحتى نهاية القرن العشرين. ففي المرحلة الأولى كان المجتمع المصري أحادي النشاط وهو نشاط الزراعة النهرية كما سبق ذكره في الفصل الأول. أما المرحلة الثانية فقد بدأت فيها ظاهرة التعددية في الأنشطة وفي أنساق الحياة والتي أخذت تزداد تدريجيا حتى وصلت إلى ما وصلت إليه في نهاية القرن العشرين من أنساق "مركبة" غير "بسيطة". لقد وصل عدد سكان مصر إلى ما يقرب من ٦٦ مليون نسمة في نهاية المرحلة

الثانية التي لم تتجاوز مائتي عام بعد أن كان هذا العدد لا يزيد على ثلاثة ملايين نسمة خلال المرحلة الأولى الطويلة الممتدة إلى ما يقرب من عشرة آلاف عام.

لقد أخذ المصري القديم في بدايات المرحلة الأولى ينسج تدريجيا نسيجه العمراني بما يتسق تماما مع طبيعة الحياة التي كان يعيشها. فقد بدأت المستقرات البشرية الأولى على حواف الوادي والدلتا والتي تمثل بداية الاستقرار السكاني وتتفق مع حياة الرعي في الأحراش والاستزراع البكر. ومن أمثلة المستقرات في هذه القرون الأولى نقادة والعمارنة والبداري وجذرة وسمانية. وتلت مستقرات الحواف مراكز مبكرة داخل الوادي والدلتا وكانت محصنة طبيعيا ضد الفيضانات، فقد أقيمت على الأكوام والتلال الطبيعية والصناعية ومن أمثلة هذه المراكز تل أتريب (بنها) وتل أشتيك (بلبيس) وتل الجراد (أنشاص) والتلين (منيا القمح) والكوم الطويل (بيلا). ثم تلت هذه المرحلة المستقرات النامية بعد الانتشار السكاني داخل الوادي والدلتا والتحكم في المياه وإقامة الأحواض الزراعية وبدء الدورات الزراعية المنتظمة. وأغلب هذه المراكز الأولى قد اندثر وتلاشى بتأثير عوامل الزمن ولم يبق منها إلا بعض الشواهد القليلة فقط.

وهكذا ظلت القرية منذ ذلك الحين وحتى الآن مركز "الزراعة" وتربية الحيوان. وقد أقيمت القرية على شكل كتلة بنائية دائرية تتخللها من الخارج إلى الداخل حارات بنهايات مغلقة. وقد عاش المصري القديم مع ماشيته في مأوى واحد شديد الشبه بمأوى الفلاح المعاصر المبني بحوائط من اللبن وأسقف من جذوع النخيل والبوص ومغطاه بطبقة طينية تعلوها مخازن الحبوب بأشكالها المخروطية. وارتباط الفلاح المصري بماشيته خلال تاريخه الطويل استلزمه حاجته الماسة والحيوية إليها في الزراعة وفي الغذاء وأيضا في الكساء.

ومع قيام المؤسسات الحضارية المدنية منها والدينية ظهرت بجانب القـرى "المدينة" والتي اتخذت مقرا لهذه المؤسسات. أي أنها كانت مقراً للسلطة والعبادة وتبادل السلع وامتد نطاق هيمنتها على القرى المحيطة بها. واختيرت مواقعها على جانبي النهر وفروعه والذي كان يمثل شريان المواصلات الرئيسي في ذلك الوقت، وقد ساعد -أكثر من أي عامل آخر- على تكوين الأقاليم كوحدات إدارية أكبر ثم ربطها جميعا في وقت لاحق في دولة واحدة.

أي أن تكوين المؤسسات وتدرجها من النطاق المحلي إلى النطاق الإقليمي ثم في النهاية إلى النطاق القومي قد واكبه قيام المدن بأحجامها ووظائفها بتناسب مع هذه المستويات المؤسسية الثلاثة المحلي والإقليمي والقومي.

لقد اكتشف العقل المصري في هذه المرحلة المبكرة من تطوره "العمق" أو البعد الثالث للفهم المسطح ذي البعدين الذي كان عليه الإنسان في مراحله البدائية الأولى. لقد كانت الصورة الذهنية التي أدركها للحياة والعالم تتكون من "أصل" ثابت لا يتغير يؤثر ويتحكم فيمن حوله و"فروع" تتأثر به وتتشكل حسب أحكامه. وتعبيرا عن هذا الفهم أمكنه ترتيب الظواهر الكونية والأنشطة الإنسانية في دوائر متتالية حسب أهميتها النسبية، فكل دائرة منها تهيمن على ما دونها وتخضع لما فوقها. كل ذلك في نظام محكم على شكل كرة يسيطر فيها المركز غير المتغير على حركة الجزئيات المتغيرة الواقعة على سطحها.

وقد سار مع هذا التسلسل في الفهم والإدراك تسلسل مشابه في النظام العمراني. ففي القلب أو في المركز تقع "المدينة – الدولة" مقر السلطة العليا ومقر رب الأرباب أو كبير الآلهة مثل منف وطيبة وتل العمارنة، وتليها "المدينة – الإقليم" مقر حاكم الإقليم ومقر رب الإقليم، وكانت مصر تتكون من ٤٢ إقليما لكل منها إلهه ورمزه وعلمه وشجرته المقدسة. ثم يلي ذلك "المدينة – الريف"

مقر الإدارة المباشرة وتبادل السلع والحرف وصناعة أدوات الزراعة والتي تهيمن على مجموعة القرى التي تقع في نطاقها. وقد خططت المدينة القديمة على هيئة شوارع مستقيمة متعامدة ومتقاطعة، وقسمت إلى أحياء يسكن في كل منها شريحة من شرائح المجتمع، فالشرائح العليا كانت تسكن قريبة من مركز السلطة الدنيوية والدينية ثم تليها شريحة الجند وتلي ذلك في النهاية بعيدا عن المركز شرائح العمال والحرفيين.

لقد ظل هذا النظام العمراني في هيكله وفي أطره العامة قائما حتى اليوم. لقد تغير الشكل مع المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي مرت بها مصر خلال تاريخها الطويل ولكن المضمون العمراني في مجمله ظل قائما. "فالمدينة الملكية" أو "المدينة المهيمنة" ظلت كما هي تقوم بدورها السلطوي المدني والديني على مر العصور. ففي العصر البطلمي والروماني والبيزنطي قامت الإسكندرية بهذا الدور ثم تلتها الفسطاط والقطائع والعسكر والقاهرة في العصر الإسلامي بدوله المختلفة. وفي العصر الحديث تقوم القاهرة الكبرى بالدور المهيمن على شئون مصر في كافة مجالات الحياة. كما أن "المدينة – الإقليم" ظلت تقوم بدورها الوسطي بين السلطة المركزية والقاعدة المحلية وإن تغيرت أسماء الأقاليم وحدودها من عصر إلى عصر، وتمثل هذه المدن حاليا عواصم المحافظات الستة والعشرين. أما المدينة الريفية فقد ظلت أيضا كما كانت في الماضي مقر الإدارة المباشرة المحلية ومقر الأسواق والحرف والمهن التي تخدم القرى الواقعة داخل نطاقها.

وكذلك استمر تخطيط المدينة الهيكلي محتفظا بسماته الأولى التي كان عليها في العصر القديم وهي تقسيم المدينة إلى أحياء خارج أسوار مقر السلطة والحكم، ويشغل أبناء كل مهنة أو حرفة حياً من أحيائها وبذلك صار الحي وحدة اجتماعية ومهنية في آن واحد.

شهدت المرحلة الثانية والتي تشمل القرنين التاسع عشر والعشرين تغييرا جذريا في الأنماط الاجتماعية والاقتصادية عما كانت عليه في المرحلة الأولى الممتدة منذ الاستقرار السكاني في الوادي والدلتا وحتى بداية القرن التاسع عشر. لقد جاءت هذه المتغيرات بصورة سريعة ومتلاحقة وانعكست بشكل واضح على وجه العمران المصري. وتتمثل مجموعة العناصر التي شكلت العمران الحديث فيما يلي: أولها الزيادة السكانية الكبيرة دون أن يصاحب ذلك زيادة في مساحة الحيز المأهول تتناسب مع الزيادة في عدد السكان. وثاني هذه العناصر هو تعثر التنمية نتيجة لكبوات سياسية وعوامل خارجية وداخلية أوقعت البلاد -في فترات كبيرة- فى التخبط والركود. وقد أدى ذلك إلى أن معدلات التنمية الاجتماعية والاقتصادية كانت في أغلب الفترات أقل كثيرا من معدلات الزيادة السكانية، وكانت هناك فجوة كبيرة متزايدة بين المعدلين خصوصا في الحقبة الأخيرة من هذه المرحلة. هذا فضلا عما صاحب التنمية من تحيز مكاني. فقد غاب عن مشروعات التنمية البعد المكاني الصحيح الذي كان يمكن أن يجعل منها تنمية متوازنة على أرجاء الحيز المصري دون تمييز لإقليم على حساب الأقاليم الأخرى. أما ثالث العناصر التي أثرت على شكل العمران فهو عدم وجود إدارة حقيقية للعمران على المستوى القومي وعلى المستوى المحلي، مما جعل النمو العمراني يفلت تماما من دائرة التخطيط العلمي السليم ويأخذ شكل النمو السرطاني للمدن والقرى على سواء.

لقد أدت هذه العوامل مجتمعة إلى زيادة مفرطة في حجم المدن والقرى وزيادة في الكثافة البنائية والسكانية مما جعلها من أعلى الكثافات في العالم، وتشوه عمراني كبير صاحبه اختلاط الأنشطة واختلاط استخدامات الأراضي والمباني اختلاطاً عشوائياً داخل المدينة الواحدة وداخل الحي الواحد بل داخل المبنى الواحد. أو بمعنى آخر أدت هذه العوامل إلى فقدان الاتزان بين الإنسان

والمكان. وفيما يلي ملخص لهذه العناصر الحاكمة في تشكيل – بل في تشويه – العمران المصري المعاصر. وسيعرض الفصل الثالث مشكلة إدارة العمران والقوانين المنظمة له وتأثيرها على النسق العمراني.

(١) قزمية الحيز المعمور

سبق أن ذكر أنه من أهم السمات المميزة للحيز القومي المصري هي محدودية المساحة الحيوية للبلاد والتي تتكون في معظمها من الرقعة الأرضية للمحافظات الواقعة في نطاق الوادي والدلتا، حيث تتركز الغالبية العظمى من السكان، هذا في الوقت الذي تتوافر فيه مساحات شاسعة من الأراضي بمحافظات الحدود والتي تمتلك من الإمكانات ما يؤهلها لاستيعاب الفائض السكاني من المناطق المأهولة.

ومع التنامي المستمر في حجم السكان السابق الإشارة إليه وغياب البعد المكاني في خطط التنمية كان التنازع الشديد على النطاق المعمور بين الاستخدامات التقليدية للأرض والمتمثلة في الزراعة وبين تلك التي يتطلبها النمو العمراني للمدن والقرى. ونتيجة طبيعية لذلك فقد تراجعت مساحة الاستخدام الزراعي أمام تزايد الرقعة العمرانية مما أدى إلى التآكل السريع والانكماش المستمر للغطاء النباتي. فقد تناقص نصيب الفرد من الأراضي الزراعية من ٠,٢ فدان/فرد عام ١٩٦٤ إلى ٠,١٢ فدان/فرد عام ١٩٩٤ وفقدت مصر نتيجة للامتدادات العمرانية ما يقرب من مليون ونصف مليون فدان من الأراضي الزراعية. لقد امتدت القرى حتى تلاحمت مع بعضها البعض وزادت مساحة المدن إلى ما يقرب من أربع مرات خلال النصف الأخير من القرن العشرين عما كانت عليه قبل ذلك.

ورغم المحاولات التي تمت لاستصلاح الأراضي إلا أنه في الوقت الذي زادت فيه مساحة الأراضي الجديدة المضافة إلى الرقعة الزراعية كان الزحف العمراني يلتهم الأراضي الزراعية الخصبة بمعدلات عالية في الوادي والدلتا. هذا وتجب الإشارة إلى أنه فضلا عن حجم المشكلة فإن نوعية الفاقد تضيف بعدا خطيرا حيث أن الأرض المفقودة تمثل نوعية متميزة من الخصوبة العالية التي تراكمت عبر آلاف السنين، أما الأراضي المستصلحة فلا تصل في إنتاجيتها إلى نفس مستوى إنتاجية الأراضي الحالية بالوادي والدلتا بل تقل كثيرا عنها.

معنى هذا أن الحيز المعمور مع استمرار معدلات انكماش الأرض الزراعية ازداد تقزما فوق قزميته. لقد أدت متطلبات النمو السكاني وما ترتب عليها من امتدادات عمرانية مستمرة إلى تقليص المساحة الحيوية المنتجة بدرجة كبيرة. إن الحيز الحالي من حيث مساحته ومن حيث موارده يتحمل عبئا سكانيا وعمرانيا ثقيلا. ولو استمرت معدلات التآكل الحالية فمن المتوقع -في رأي بعض المخططين- أن يختفي هذا الحيز في غضون قرن من الزمان. ويمكن القول باختصار شديد إن الحيز المصري هو حيز يأكل ذاته. وبمعنى آخر فإن المأزق العمراني الحالي يتمثل أساسا في التناقص المستمر للحيز المكاني من ناحية مع التزايد المستمر بمعدلات عالية للنمو السكاني من الناحية الأخرى. أي أن مشكلة العمران الحالي هي مشكلة "مضاعفة" وليست مشكلة "بسيطة".

إن الجزء الأكبر من الحلول المتعلقة بالمشاكل المترتبة على قزمية المعمور المصري يكمن أساسا خارج هذا الحيز. وفي هذا الإطار فإن استيعاب الفائض السكاني لابد وأن يعتمد على المحاور التنموية الجديدة في الصحراء وفي السواحل. إن الإمكانات الأرضية وكذلك موارد الطاقة والموارد التعدينية والموارد السياحية المتاحة بهذه المحاور سوف تتيح بعدا مكانيا إضافيا كبيرا

لعمليات التنمية بمجالاتها المختلفة، وستعتبر محاور استقطاب هامة للزيادة السكانية التي يضيق بها حاليا الوادي والدلتا.

(٢) النمو السكاني

بدأت مرحلة النمو السكاني في مصر مع بداية القرن التاسع عشر – أي التناقص التدريجي في معدلات الوفيات مع بقاء معدل المواليد على حالها من الارتفاع – وقد سبق أن ذكر أنه في نهاية هذا القرن وصل تعداد مصر إلى ١٠ ملايين نسمة. ثم تضاعف عدد السكان حتى وصل إلى ٢٠ مليون نسمة بعد خمسين سنة أي في منتصف القرن العشرين. ثم تضاعف مرة أخرى بعد حوالي خمس وعشرين سنة ووصل إلى ٤٠ مليون نسمة عام ١٩٧٥. وبلغ التعداد في نهاية القرن العشرين ما يقرب من ٦٦ مليون نسمة. وفي رأي بعض خبراء الإسكان أن مصر سوف تصل إلى درجة التوازن السكاني (أي تساوي عدد المواليد والوفيات) بعد انقضاء الثلث الأول من القرن الحادى والعشرين عندما يبلغ تعدادها ١٣٠ مليون نسمة. مما سبق يتضح أن مصر تعيش ثورة ديموجرافية لمدة قرنين متتاليين ارتفع خلالهما عدد سكانها من ٢,٥ مليون نسمة عام ١٨٠٠ إلى ٦٦ مليون نسمة عام ٢٠٠٠، وسوف تظل هذه الثورة الديموجرافية مستمرة خلال الثلاثة عقود الأولى على الأقل من القرن الحادى والعشرين.

وبينما لم يتجاوز معدل الزيادة الطبيعية في دول العالم الغربي في قمة الثورة السكانية – بين منتصف القرن السابع عشر وحتى منتصف القرن التاسع عشر – ١,٥% فإن مصر قد تجاوزت هذا المعدل بكثير منذ منتصف القرن العشرين حيث ظل يتراوح بين ٢,٣% و ٢،٨% سنويا. وابتداء من منتصف القرن التاسع عشر وحتى منتصف القرن العشرين بدأ المعدل الصافي للنمو

السكاني في العالم الغربي يتناقص إلى أن وصل إلى أقل من ١% في بعضها وإلى أقل من ٠,٥% في البعض الآخر، بل وفي عدد من هذه البلدان وصل معدل النمو الصافي إلى ما يقرب من صفر في المائة بينما سوف لا تصل مصر إلى هذه المعدلات المنخفضة إلا بعد انقضاء فترة ليست قصيرة كما سبق ذكره.

(٣) النمو الحضري

إن هذا النمو السكاني الكبير قد تم في حيز مكاني ثابت لم يتغير كثيرا عما كان عليه في الفترة الأولى قبل القرن التاسع عشر، وقد تجاوز التضخم في عدد السكان قدرة هذا الحيز على الاستيعاب مما أدى إلى ما هو عليه الآن: حيز مكاني محدود يعيش تحت ضغط بشري كبير.

لقد واكب النمو السكاني على المستوى القومي ظاهرة أخرى لا تقل خطورة عنه في تأثيرها البالغ على النسق العمراني المصري المعاصر وهي ظاهرة الحراك السكاني الداخلي من الريف إلى الحضر، وهي ما تسمى بظاهرة التحضر. لقد كان معدل نمو سكان الحضر ضعف المعدل العام للسكان في مصر أي حوالي ٢ في المائة سنويا طوال القرن التاسع عشر وحوالي ٤ في المائة سنويا طوال القرن العشرين، وتضاعف نمو سكان المدن المصرية ثلاث مرات خلال القرن التاسع عشر وأكثر من خمس مرات خلال القرن العشرين. لقد كانت نسبة سكان الحضر إلى مجموع السكان في بداية القرن العشرين حوالي ٢٠% ثم وصلت في نهايته إلى ما يزيد على ٤٥% من جملة السكان.

ومعدلات النمو الحضري المصرية لم تفق فقط مثيلاتها في العالم الأول خلال فترة ثورته الحضرية في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر إنما فاقت أيضا هذه المعدلات في العالم الثالث نفسه. وعلى سبيل المثال خلال الفترة بين عامي ١٩٥٠ و ١٩٩٠ فإن مدن العالم الأول قد تضاعفت مرة واحدة فقط (من

٤٥٠ مليوناً إلى ٩٠٠ مليون) ومدن العالم الثالث قد زادت أربعة أمثال (من ٢٨٥ مليوناً إلى ١,١٥ مليار). أما المدن المصرية فقد زادت خلال نفس الفترة بأربعة أمثال ونصف (من ٦,٤ مليون إلى ٢٧,٠٠ مليون).

(٤) اختلال التوازن بين النمو السكاني والحضري والنمو الاقتصادي

إن معدلات النمو السكاني والحضري في العالم الأول كانت مواكبة للثورة الصناعية الأولى خلال القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين. ومع الثورة الصناعية الثانية منذ عشرينيات القرن العشرين كانت بلدان العالم الأول قد دخلت مرحلة التوازن السكاني. ومع الثورة الصناعية الثالثة منذ ستينيات هذا القرن كانت هذه البلدان قد أكملت مرحلة التوازن سكانيا وحضريا. أي أن تطور نمو السكان والتحضر كان مرتبطا ارتباطاً عضويا بمراحل النمو الاقتصادي والتقدم الصناعي والتكنولوجي. أو بتعبير آخر كان السلوك الإنجابي والحراكي (من الريف إلى الحضر) استجابة متناسقة مع التطور الاقتصادي لهذه المجتمعات.

أما في مصر فبينما استمر النمو السكاني والحضري على وتيرة متسارعة فإن ذلك لم يكن استجابة لنمو اقتصادي أو اجتماعي يتم بنفس الوتيرة. إذ حدث النمو السكاني والنمو الحضري ومصر لم تتجاوز بعد المراحل الأولى للتنمية مما أدى إلى تدني المستوى العمراني بصورة عامة في كل من الريف والحضر على سواء. كما أن الحراك السكاني من الريف إلى الحضر لم يكن نتيجة لعوامل جذب سكاني بالمدن بقدر ما كان نتيجة لعوامل طرد بالريف. وبمعنى آخر فإن النمو الحضري لم يأت فقط بسبب النمو الذاتي لسكان المدن بل أتي بدرجة أكبر بسبب الهجرة المكثفة من الريف الى الحضر بدون توافر فرص عمل كافية لهذه الأعداد الكبيرة المهاجرة مما أدى في النهاية إلى تضخم هذه

المدن وترهلها. وغالبية الوافدين ليست لهم إمكانات حرفية أو مهنية كبيرة ولذا فإنهم يعملون غالبا كعمال هامشيين أو باعة جائلين. ونظرا لمحدودية دخولهم فإنهم لا يجدون مفرا إلا السكن إما في الأحياء القديمة في وسط المدينة فيما يسمى بالإسكان الجوازي – وهو السكن في أماكن لم تعد أصلا للسكنى مثل الأماكن الأثرية والأحواش – أو السكن في غرفة واحدة للأسرة. أو أن يتجهوا إلى الإقامة بالأحياء العشوائية التي أقيمت في أطراف المدن وفي الفراغات بين الكتل السكانية داخل هذه المدن. وقد ساعدت هذه الهجرة على نمو الإسكان الجوازي والإسكان العشوائي حتى صارا من الملامح الرئيسية للعمران المصري. فهما ليسا ظاهرة عارضة بل وجدا ليبقيا بما يعني ذلك من تشويه كبير لوجه المدينة المصرية كما سيأتي ذكره تفصيلا في الفصل الخامس من هذا الجزء عند الحديث عن اختلال النسق العمراني.

ولم تكفل التنمية حتى الآن الدخل الملائم للأسرة المصرية لتمكينها من حيازة وحدة سكنية مناسبة تمليكا أو تأجيرا. إن تدني مستوى الدخول هو السبب الرئيسي وراء مشكلة الإسكان في مصر. كما أن الدولة من ناحية أخرى ليست لها الإمكانات الكافية لمد شبكات البنية الأساسية لجميع المدن والقرى في مصر فلجأت إلى القروض والهبات الخارجية لتغطية نفقات بعض المشروعات في هذا المجال.

لقد شهدت العقود الثلاثة الأخيرة من القرن العشرين تصاعدا في أسعار البناء وكذلك في أسعار الأراضي، فقد بلغ متوسط نسبة الارتفاع في أسعار المنتج السكني حوالي ٢٠% سنويا وبلغت نسبة الزيادة في أسعار الأراضي حوالي ٣٠% سنويا (وفي بعض المواقع بلغت النسبة ٤٠% سنويا) بينما لم تتجاوز الزيادة في الدخول ١٠% سنويا. وقد أدى هذا التفاوت الكبير بين الأسعار والدخول إلى أن الفجوة بين تكلفة الوحدة السكنية وقدرة الأسرة على

حيازتها أخذت تتزايد خلال هذه الحقبة. لقد بلغت نسبة الشريحة الاجتماعية دون حد الفقر أو حد الكفاف ما يقرب من ٤٠% من المجتمع المصري في نهاية القرن العشرين وفي تقدير آخر تجاوزت هذه النسبة ٤٥%. وهذا يعني أن حوالى نصف المجتمع المصري لا يستطيع أن يتمكن من حيازة السكن الملائم معتمدا على إمكاناته الذاتية، بل يلزم أن تقدم له الدولة الدعم الكافي لذلك. ومن المتفق عليه أن الفرد في العالم الثالث يحتاج إلى ١٢ مترا مسطحا في سكنه أي أن الأسرة تحتاج إلى حوالي ٦٠ مترا مسطحا. ودخل الأسرة التي يمكنها أن تحوز مثل هذه الوحدة يجب أن لا يقل دخلها عن ١٤٠٠ جنيه شهريا وحوالي ٧٠% من الأسر لايصل دخلها إلى هذا المقدار أي أنه لا يمكنها أن تحصل على الحد الأدنى من المساحة السكنية الملائمة لها.

كل ذلك يؤكد أن حل مشكلة الإسكان في مصر يكمن أساسا في زيادة معدلات التنمية. وبدون تحقيق تنمية ملائمة فإن الأسر تضطر إلى التدني بمستواها السكني تدنيا كبيرا مما أدى في النهاية إلى تشوه عمراني واضح شمل أغلب أحياء المدن.

(٥) الانحياز المكاني للتنمية

تختص التنمية في مصر خلال القرنين التاسع عشر والعشرين بعدة خصائص. الأولى هي تخلف معدل النمو الاقتصادي عن معدل النمو السكاني كما سبق ذكره. والثانية هي تعثر مسار التنمية خلال هذين القرنين وذلك نتيجة للكبوات السياسية الكبيرة التي شهدتها البلاد فيهما. فلم تكن السياسة بشقيها الداخلي والخارجي في خدمة الاقتصاد الوطني في – أوقات كثيرة – في هذه الفترة من التاريخ المصري. أما الخاصية الثالثة فهي عدم إدارة التنمية إدارة متوازنة تأخذ في الاعتبار طبيعة الحيز المصري المعمور وكذلك طبيعة الحيز

المهجور. فسياسات التنمية اتسمت دائما بالانحياز المكاني وذلك بتوطين معظم مشروعات التنمية في أقاليم بعينها دون غيرها. وتمثل مشروعات التنمية محور جذب سكاني وبالتالي فإنها تعتبر بحق الدافع الأول للحراك السكاني. فالمناطق المكتظة بمشروعات التنمية تعاني من تكدس بشري وعمراني شديد، والمناطق المحرومة من هذه المشروعات تعاني من خواء سكاني وفراغ عمراني.

ويمكن التعبير عن الانحياز المكاني للتنمية بمسألة المركز والأطراف حيث يحتكر المركز (إقليم العاصمة والأقاليم الحضرية والأقاليم المتاخمة) الموارد القومية، إذ يتركز الإنفاق القومي سواء للاستثمار الإنتاجي أو للخدمات في هذه الأقاليم مع حرمان الأقاليم الأخرى من نصيبها المتوازن مع أحجامها السكانية من هذا الإنفاق. وبمراجعة خريطة التوطن الصناعي على سبيل المثال يمكن رصد الانحياز المكاني لتوطين الصناعة على عدة مستويات. أولها الانحياز للحيز المعمور على حساب الحيز غير المأهول. وثانيها الانحياز للوجه البحري على حساب الوجه القبلي. وثالثها الانحياز للمراكز الحضرية الكبرى على حساب الأقاليم الأخرى. وكانت نتيجة هذا الانحياز أن إقليم القاهرة الكبرى وحده استأثر بحوالي نصف استثمارات التنمية. وكان من نتائج هذا التكدس الاستثماري أن أصبح هذا الإقليم أكبر مركز جذب سكاني للهجرة الداخلية وأصبحت الكثافة السكانية فيه من أعلى الكثافات السكانية على مستوى العالم أجمع (٣١ ألف نسمة على الكيلومتر المربع)، كما أن التوطين الصناعي المكثف في هذا الإقليم كانت له آثار عمرانية وبيئية واقتصادية خطيرة. فتوطين الصناعة في حلوان في الجنوب أفقدها ما كانت تتمتع به هذه المدينة من كونها مركز استشفاء ومشتى عالمي. كما أن توطين الصناعة في شبرا الخيمة في الشمال أفقد مصر عشرات الآلاف من الأفدنة من الأراضي الزراعية البالغة الخصوبة والتي يصعب تعويضها والممتدة من شبرا إلى مدينة قليوب.

إن مبادئ التوطن الصناعي السليمة كانت تستوجب اختيار مواقع أخرى للصناعات تحفز الانتشار السكاني خارج الوادي والدلتا من جهة وتمنع تكوين بؤر سكانية كثيفة داخل الحيز المأهول الحالي من جهة أخرى.

إن الانحياز المكاني للتنمية قد أدى إلى عدم الاتزان العمراني بين الحيز المعمور والحيز المهجور من ناحية وعدم الاتزان العمراني بين أقاليم الحيز المعمور من ناحية أخرى.

وتتمثل التنمية عموما والتنمية العمرانية على وجه الخصوص في أبعاد ثلاثة: البعد السكاني والبعد المكاني وبُعد الإدارة. أما بالنسبة للبعدين الأولين (البعد السكاني والبعد المكاني) فإن التنمية المتوازنة تستوجب أن يسير النمو السكاني والنمو المكاني في نفس الاتجاه وبنفس المعدل. ولكن في حالة مصر فإن المسار السكاني والمسار المكاني يسيران في اتجاهين عكسيين، الأول يزداد نموا والآخر يتناقص مساحة في نفس الوقت. والأمر هنا أشبه ما يكون بمن يحاول أن يركب "حصانين يسيران في اتجاهين عكسيين في وقت واحد". وهذا التناقض يمثل التحدي الحقيقي الذي يواجه المصريين في عصرهم الحالي. أما البعد الثالث للتنمية العمرانية فيتمثل في عنصر الإدارة. وإدارة التنمية العمرانية تتسم بالتحيز المكاني للاستثمارات فهي مكثفة في مناطق وشبه معدومة في مناطق أخرى. كما تتسم الإدارة بالتضارب والتناقض وعدم تحديد المسئوليات للجهات المسئولة عنها كما يوضح الفصل التالي. والاتجاهات المتعارضة للأبعاد الثلاثة قد أدت إلى خلل كبير في النسق العمراني المصري كما هو مبين تفصيليا فيما بعد.

الفصل الثالث

إدارة العمران

تتكون الدولة عادة مكانيا من وحدات إيكولوجية متباينة وبشريا من مجموعات مختلفة عرقيا ودينيا ولغويا. وكثيرا ما تتطابق التقسيمات المكانية والتقسيمات البشرية في كيانات واحدة يمكن أن يطلق عليها الأقاليم المحلية. وتختلف العلاقة بين الدولة بسلطتها المركزية وبين الأقاليم المحلية من الهيمنة شبه الكاملة من ناحية مع إعطاء الوحدات الإقليمية قدراً محسوباً ومحدوداً من الإدارة المحلية، ومن ناحية أخرى اقتصار الحكومة المركزية على الاهتمام بالأمور القومية من دفاع وأمن وعلاقات خارجية وغيرها مع إعطاء الأقاليم مساحة كبيرة في إدارة شئونها الذاتية في العديد من النواحي وعلى الأخص في الناحية العمرانية. وتختلف مواقع الدول بين هذين القطبين حسب خصوصياتها البشرية والمكانية. وليست هذه مواقع ثابتة بل هي في أغلب الأحيان مواقع متحركة حسب المتغيرات التاريخية التي تمر بها الدول. وحركة الدول في عمومياتها تتجه من المركزية المطلقة الى منح قدر متزايد من اللامركزية والإدارة الذاتية لأقاليمها المحلية.

وتنتمي مصر جغرافيا وتاريخيا إلى مجموعة الدول التي تسيطر فيها الحكومة المركزية سيطرة شبه تامة على أرجائها. ويرجع ذلك في المقام الأول

إلى طبيعة الحيز المصري الزراعي مع الاستقرار السكاني والاعتماد الكلي على نهر واحد يجري بصفة منتظمة مع دورات فيضانية سنوية تتشكل معها الدورات الزراعية. ويربط النهر أجزاء هذا الحيز بشبكة من المواصلات النهرية لنقل البشر والسلع فيما بينها. وبذلك أصبحت السلطة المركزية ليست فقط سهلة التحقيق بل أيضا أصبحت ضرورة حياتية لا مفر منها. وبلغت السلطة المركزية أقصاها عندما تمثلت فيها كل من السلطة الدنيوية والسلطة الدينية في آن واحد. ووضعت هذه السلطة الموحدة نظاماً محكماً بالغ الدقة في إدارة شئون البلاد. وظلت السلطة المركزية شبه المطلقة هي السمة البارزة في نظام الإدارة المصري خلال فترات التاريخ المتعاقبة حتى العصر الحديث.

إن الانتقال من "مدينة – دولة" إلى دولة قومية كان طويلا وشاقا في العالم الغربي ولم يتم – في حقيقة الأمر – إلا خلال القرون القليلة الماضية في أغلب دول أوربا. ولم تتنازل المدن أو المقاطعات عن كل سلطاتها إلى الحكومة المركزية بل أبقت في يديها القدر الكافي من السلطات لإدارة شئونها بنفسها وأعطت للسلطة المركزية ما يعينها على القيام بمسئولياتها في القضايا القومية وفي مواجهة العالم الخارجي. وأمكن للسلطة المركزية والمدينة الوصول إلى نوع من الاتزان في المسئوليات والسلطات تتحقق معه سيادة الدولة من ناحية وذاتية المدينة وحقها في إدارة شئونها وتوفير نوع الحياة الذى تريده لساكنيها من ناحية أخرى. وتقوم المدينة الغربية حاليا باختيار موظفيها العموميين عن طريق الانتخابات العامة بداية برئيس المدينة إلى غيره من رؤساء القطاعات التخطيطية والتنفيذية والخدمية بها. كما تتوافر للمدينة مواردها الذاتية بجانب إسهامات الولاية أو المقاطعة التي تتبعها وإسهامات الحكومة المركزية عند الضرورة. ويجمع كل ذلك نظام إداري واحد يتحقق معه قدر كبير من اللامركزية والحكم المحلي.

وليس لمصر في نظام إدارتها هذه التقاليد والتجارب الثرية في الحكم المحلي. فقد تنازلت المدينة المصرية كما سبق ذكره – إما طوعا أو قهرا – عن كل سلطاتها للحكومة المركزية منذ فجر التاريخ. ولم تر مدننا نوعا من الذاتية إلا عندما وقعت البلاد تحت السيطرة الغربية في العصر الحديث. فقد طبقت الإدارة الأجنبية على مدننا بعضا من نظمها وأنشأت مع بدايات القرن العشرين ما كان يسمى بالبلديات. فكان لكل مدينة رئيسية بلدية تتولى أعمال المرافق بها مثل شبكات المياه والصرف الصحي والكهرباء من إنشاء وتشغيل وصيانة ومنها أيضا نظافة الشوارع ورشها بالمياه، كما تتولى تطبيق لوائح التنظيم على المباني. وبمعنى آخر كانت تتولى البلدية إدارة العمران بأوجهه المختلفة داخل المدينة.

وكان يتم اختيار المجلس البلدي للمدينة بالانتخاب المباشر كما كان لكل بلدية مواردها الخاصة بها من رسوم وضرائب. وبعد مضي ما يقرب من نصف قرن على تطبيق هذا النظام اكتسبت المدن – خصوصا الكبرى منها – ذاتية مستقلة عن الأخرى. وكان لكل من بلدية الإسكندرية وبلدية القاهرة دورهما البارز في عمران هاتين المدينتين في ذلك الوقت. كما كان لمدير البلدية من السلطات ما يضاهي سلطات المحافظ نفسه، فقد كان لإدارة العمران مكان الصدارة في النظام الإداري السائد في ذلك الوقت. وكان نظام البلديات هو أول نظام أنشئ لإدارة العمران في مصر. وقد تحقق في هذا النظام نوع من الاتزان بين سلطات المدينة وسلطات الحكومة المركزية. وبرغم الدور الكبير الذي كانت تقوم به البلديات في عمران المدن إلا أنه كانت تشرف عليها وتنسق فيما بينها الحكومة المركزية ممثلة في مصلحة البلديات أولا، ثم ثانيا في وزارة الشئون البلدية والقروية التي أنشئت بعد ذلك في منتصف أربعينيات القرن العشرين.

ولكن هذا النظام لم يستمر وسرعان ما ألغي واستبدل به نظام آخر صدر به قانون الحكم المحلي رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ والذي بموجبه تم تقسيم مصر إلى محافظات ومدن وقرى، أنظر شكل رقم (٣-١) بالملحق. وبلغ عدد المحافظات طبقا لهذا التقسيم ٢٦محافظة منها ٤ محافظات حضرية و١٧ محافظة ريفية و٥ محافظات صحراوية. وبلغ عدد المدن ١٧٠ مدينة وعدد القرى ٤٣١٠ قرية، وفي سنوات لاحقة تم تحويل بعض القرى إلى مدن وبلغ عددها الآن ١٩٣ مدينة. وقد عدلت مستويات الإدارة المحلية بموجب القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ فصار عددها خمسة مستويات هي المحافظة والمركز والمدينة والحي والقرية. وتم تجميع كل عدد من القرى في وحدة محلية قروية. وقد بلغ عدد هذه الوحدات ٨٠٨ وحدات. واستحدث بموجب قانون الإدارة المحلية مجلسان بكل مستوى إداري: مجلس تنفيذي ويتكون أساسا من المسئولين الإداريين ومجلس شعبي منتخب، وليس لهذا المجلس الشعبي صفة تشريعية بل دوره رقابي ويقتصر فقط على رقابة ما يصدره المجلس التنفيذي من قرارات. ويتكون الجهاز التنفيذي للمحافظة من عدة مديريات يختص كل منها بناحية من نواحي الخدمات والتنمية مثل مديرية الإسكان والمرافق ومديرية الشئون الصحية ومديرية التعليم ومديرية الشئون الاجتماعية ومديرية الزراعة ومديرية التموين وهكذا. وتعتبر هذه المديريات امتدادا داخل المحافظة للوزارات المركزية القرينة لها.

وأنشئت وزارة سميت بوزارة الحكم المحلي ثم تغير اسمها في وقت لاحق إلى وزارة الإدارة المحلية وأنيط بها الإشراف على الإدارات المحلية بكل مستوياتها. وكان الهدف من هذا النظام هو تعزيز الإدارة المحلية ولكن الممارسة العملية لهذا النظام مكنت الوزارات المركزية من الهيمنة على شئون المحليات بدرجة فاقت كثيرا ما كانت عليه تحت نظام البلديات خلال النصف الأول من القرن العشرين.

ويقوم رئيس الدولة باختيار المحافظين. كما يقوم الوزراء بتعيين مـديري المديريات التابعة لهم داخل كل محافظة. وكذلك تقـوم وزارة الإدارة المحليـة (تحولت إلى التنمية المحلية، ثم أصبحت تخضـع لـوزير التخطـيط والتنميـة المحلية) بتعيين رؤساء المدن ورؤساء الأحياء وكبار المسئولين فيها. كما أنـه ليس للمحافظة موارد مالية ذاتية تذكر بل تعتمد على ما تخصصه الخزانة العامة لكل وزارة لتنفيذ مشروعاتها الخاصة بها داخل كل محافظة حسب الخطة العامة للدولة. ويعني هذا النظام على أرض الواقع سيطرة إدارية وسيطرة مالية شـبه كاملة للحكومة المركزية على المحافظات والمحليات. كما يحمل هذا النظام أيضا في طياته بذور التعارض والتضارب وتـداخل الاختصاصـات بـين الجهـات المختلفة التي تعمل داخل كل من المحافظة والمدينة والقرية الواحدة .وذلك لأن هذه الجهات التي تتبع الوزارات المركزية المختلفة تعمل منفـردة دون تنسـيق كاف بين خططها وبرامجها. كما أن كلاً من مـديريات الخـدمات بالمحافظـة موزعة في علاقات العمل بين المحافظ الذي تعمل معه والوزير المركزي الذي تتبعه فنيا وإداريا. كما اتسم هذا النظام أيضا بعدم المشاركة الشعبية الحقيقية في الإدارة المحلية بمستوياتها المختلفة.

ويقضي القانون الخاص بالإدارة المحلية بأن تتولى وحدات الحكم المحلـي في حدود السياسة والخطة العامة للدولة إنشاء وإدارة جميع المرافق الواقعة فـي دائرتها، كما تتولى هذه الوحدات - كـل فـي نطـاق اختصاصـها - جميـع الاختصاصات التي تتولاها الوزارات وذلك فيما عدا المرافـق القوميـة أو ذات الطبيعة الخاصة. وبالرغم من هذا القانون فإن كثيرا من هـذه الاختصاصـات مازالت تمارسها وتتولاها الوزارات والأجهزة المركزية كما سبق ذكره.

ونتيجة لهذه الهيمنة المركزية فلم تكن هناك حاجـة إلـى إنشـاء كـوادر تخطيطية وتنفيذية قادرة على إدارة الشئون البلدية بهذه المحليات. كما أدت هذه

الهيمنة إلى تقلص كفاءة الأجهزة المحلية وتدني مستوى الأداء المحلي بصفة عامة.

أولا – الوزارات والهيئات المسئولة عن إدارة العمران :

طبقا للنظام الحالي تقوم عدة وزارات بإدارة العمران وفيما يلي موجز لدور كل منها :

(١) وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية:

أنشئت وزارة الإسكان والمرافق عام ١٩٦١ خلفا لوزارة الشئون البلدية والقروية. وهي تقوم بالنصيب الأوفر في إدارة العمران على المستوى القومي والمستوى المحلي وذلك من خلال أجهزتها وهيئاتها وبموجب عدد من القوانين المنظمة للعمران في مجالاته المختلفة. وفيما يلي موجز لنشاطات أجهزة هذه الوزارة:

١ – وكالة الوزارة للإسكان: تقوم بالإشراف المباشر على مديريات الإسكان بالمحافظات، كما تقوم بوضع الخطط الخمسية للإسكان والإشراف على الأجهزة المنوط بها تنفيذ هذه الخطط.

٢ – الهيئة العامة للتخطيط العمراني: تم إنشاء الهيئة في سنة ١٩٧٣ بموجب القرار الجمهوري رقم ١٠٩٣ لسنة ١٩٧٣ باعتبارها جهاز الدولة المسئول عن رسم السياسة العامة للتخطيط العمراني وإعداد خطط وبرامج التنمية على مستوى الجمهورية. وقد قامت الهيئة في مجال أنشطتها بما يلي:–

- إعداد خريطة التنمية والتعمير لمصر بهدف التعرف على المناطق الملائمة لإقامة المجتمعات العمرانية الجديدة.
- وضع استراتيجية التنمية الشاملة لأقاليم صعيد مصر.

- إعداد استراتيجية تنمية شبه جزيرة سيناء.
- إنشاء مراكز إقليمية في بعض الأقاليم التخطيطية وهي إقليم القاهرة الكبرى وإقليم قناة السويس وإقليم الدلتا وإقليم أسيوط وإقليم جنوب الصعيد.
- إعداد مخططات هيكلية ومخططات عامة لعدد من المدن (أكثر من ٥٠ مدينة) وكذلك بعض القرى. كما قامت الهيئة بالاشتراك مع وزارة التنمية المحلية بتحديد كردونات العديد من القرى. وقد قامت الهيئة -بالاشتراك مع خبراء فرنسيين- بوضع تخطيط هيكلي للقاهرة الكبرى اشتملت عناصره على إنشاء الطريق الدائري وعشرة تجمعات عمرانية جديدة حول الكتلة الحالية لتخفيف الكثافة السكانية داخل المدينة وتقسيم القاهرة إلى ستة قطاعات متجانسة.

٣ - هيئة المجتمعات الجديدة: صدر القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ بإنشاء هيئة المجتمعات الجديدة. وهذه الهيئة هي جهاز الدولة المسئول عن إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة. وقد بدأت الهيئة في إنشاء ١٢ مدينة جديدة هي: العاشر من رمضان، ١٥ مايو، السادات، برج العرب الجديدة، ٦ أكتوبر، الصالحية، النوبارية الجديدة، دمياط الجديدة، العبور، بدر، بني سويف الجديدة، المنيا الجديدة. ويقدر عدد السكان المستهدف بهذه المجموعة من المدن الجديدة عند إنمائها بحوالي ٦ ملايين نسمة.

٤ - جهاز البحوث والدراسات: قام الجهاز ببعض الدراسات لبعض مناطق التعمير وهي: منطقة الساحل الشمالي الغربي، منطقة الوادي الجديد، منطقة بحيرة السد العالي، منطقة شمال خليج السويس، كما قام الجهاز بإعداد دراسة عن السياسة القومية للتنمية الحضرية.

٥ - أجهزة التعمير: تقوم هذه الأجهزة بتنفيذ خطط التنمية العمرانية في الأقاليم المختلفة وكذلك داخل المدن مثل الطريق الدائري والكباري العلوية داخل القاهرة. وهذه الأجهزة هي: جهاز تعمير القاهرة الكبرى، جهاز تعمير الساحل الشمالي الغربي والأوسط، جهاز تعمير البحر الأحمر، جهاز تعمير سيناء، جهاز تعمير الوادي الجديد، الجهاز التنفيذي لتجديد أحياء القاهرة الإسلامية والفاطمية.

٦ - أجهزة المرافق: تقوم أجهزة المرافق بمد الشبكات الرئيسية والفرعية لمياه الشرب والصرف الصحي داخل المدن والقرى وكذلك إقامة محطات التنقية ومحطات المعالجة. وهذه الأجهزة هي: الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي، والجهاز التنفيذي لمشروع الصرف الصحي للقاهرة الكبرى، والهيئة العامة لمرفق مياه القاهرة الكبرى، والهيئة العامة لمرفق الصرف الصحي للقاهرة الكبرى، والهيئة العامة لمرفق مياه الاسكندرية، والهيئة العامة للصرف الصحي بالاسكندرية، ومرافق مياه الشرب والصرف الصحي بالمحافظات.

٧ - الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان: تقوم هذه الهيئة بالإشراف على الجمعيات التعاونية للإسكان، كما تقوم بمعرفتها بإقامة مشروعات إسكانية وإتاحتها بقروض مدعمة.

(٢) وزارة التخطيط والتنمية المحلية:

تقوم وزارة التخطيط والتنمية المحلية أساسا بتعمير القرى ومد المرافق إليها من خلال جهاز تعمير القرية ومن خلال مشروع شروق للتنمية الريفية. كما تقوم مديريات الإسكان بالمحافظات بإصدار تراخيص البناء والهدم وتقسيمات الأراضي، وكذلك الإشراف على النظافة والصيانة داخل كردونات المدن.

(٣) وزارة الكهرباء:

تقوم وزارة الكهرباء بمد شبكات الإنارة داخل المدن والقرى وإقامة محطات توليد الكهرباء وذلك من خلال الأجهزة التالية: هيئة كهرباء مصر، وهيئة كهرباء الريف، وهيئة تنفيذ مشروعات المحطات المائية، وهيئة تنمية واستخدام الطاقة الجديدة والمتجددة.

(٤) وزارة النقل:

تقوم وزارة النقل بإقامة الطرق السريعة والطرق الفرعية التي تربط المحافظات والمدن والقرى، كما تتبع هذه الوزارة الهيئة القومية للأنفاق التي أقامت مترو أنفاق القاهرة ونفقي شارع الأزهر، وتقوم حاليا بدراسة مترو أنفاق الإسكندرية تمهيدا لتنفيذه.

(٥) وزارة الإستثمار - قطاع الأعمال العام:

وتتبعها شركات الإسكان وشركات المقاولات التي كانت تابعة لوزارة الإسكان والمرافق من قبل. ويجري حاليا خصخصة هذه الشركات الواحدة تلو الأخرى.

ثانيا - القوانين والقرارات الحاكمة للعمران :

يحكم العمران مجموعة من القوانين والقرارات الجمهورية نوجزها فيما يلي:-

(١) التخطيط الإقليمي

قامت وزارة التخطيط والتنمية المحلية بتقسيم المسطح الجغرافي المصري إلى أقاليم تخطيطية. وصدر القرار الجمهوري رقم ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧ بتقسيم

المسطح المصري إلى ٨ أقاليم تخطيطية وهي: إقليم القاهرة، إقليم الإسكندرية، إقليم الدلتا، إقليم قناة السويس، إقليم مطروح، إقليم شمال الصعيد، إقليم أسيوط، إقليم جنوب الصعيد. ويشتمل كل إقليم منها على عدة محافظات متجاورة. ثم صدر قرار مجلس الوزراء رقم ١٨١ لسنة ١٩٨٦ بضم إقليم مطروح إلى إقليم الإسكندرية، أنظر شكل رقم (٣-٢) بالملحق. وقد نصت المادة الثانية من القرار الجمهوري السابق الإشارة إليه على أن: تنشأ بكل إقليم لجنة عليا للتخطيط الإقليمي تشكل من محافظي المحافظات التي يتكون منها الإقليم ورؤساء المجالس المحلية لهذه المحافظات ورئيس هيئة التخطيط الإقليمي وممثلين للوزارات المختصة. وتختص هذه اللجنة أساسا بإقرار التخطيط الإقليمي الذي تضعه هيئة التخطيط الإقليمي بالإقليم.

وتنص المادة الثالثة من القرار الجمهوري المذكور على أن: تنشأ بكل إقليم هيئة للتخطيط الإقليمي تتبع وزارة التخطيط وتختص بالقيام بالبحوث والدراسات اللازمة لتحديد إمكانات وموارد الإقليم الطبيعية والبشرية ووسائل تطويرها واستخدامها الاستخدام الأمثل، وكذلك إعداد التخطيط الإقليمي للإقليم.

وقد أنشأت وزارة التخطيط تطبيقا للقرار الجمهوري هيئات تخطيط إقليمي بمعظم الأقاليم. إلا أنه بعد مرور حوالي خمسة وعشرين عاما من إنشاء هذه الهيئات كان نشاطها متواضعا للغاية ولم تحقق الهدف الذي أنشئت من أجله. إذ أنه من الملاحظ أن هذا التقسيم لم ينشأ معه جهاز إداري على مستوى الإقليم له سلطات تنفيذية ذات أثر فعّال، بل كان واضعو هذا التقسيم التخطيطي حريصين على أن تكون مسئولية اللجنة العليا للتخطيط الإقليمي هي مسئولية تخطيطية فقط، وترك للمحافظات تنفيذ قرارات هذه اللجنة العليا كل في دائرتها. ومن الواضح من تكوين هذه اللجنة -ومن اختصاصاتها المحدودة ومن علاقاتها غير الواضحة بالوزارات المركزية- أن تأثيرها كان محدودا للغاية في إدارة العمران

داخل الإقليم وفي إعداد الخطط التنفيذية ومتابعة تنفيذها. كذلك فإن هذه اللجان العليا وهيئات التخطيط الإقليمي التي تتبعها تعمل في مناخ تسيطر فيه الوزارات المركزية على شئون الإقليم والمحافظات والمحليات سيطرة شبه كاملة دون أن تترك مساحة تذكر للهيئات الإقليمية كي تقوم بدورها الذي أنشئت من أجله وإن كان أصلا دورا محدودا.

ومن جهة أخرى قامت وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية ممثلة في الهيئة العامة للتخطيط العمراني بإعداد العديد من الدراسات والتخطيطات الإقليمية لبعض الأقاليم، وذلك في ضوء المادة الأولى من القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ والتي تنص على أن: الهيئة هي جهاز الدولة المسئول عن أداء خطط وبرامج التنمية العمرانية على مستوى الجمهورية. وقد قامت الهيئة بإنشاء مراكز إقليمية في بعض الأقاليم التخطيطية وهي إقليم القاهرة الكبرى وإقليم قناة السويس وإقليم الدلتا وإقليم أسيوط وإقليم جنوب الصعيد.

وقد استعانت الهيئة العامة للتخطيط العمراني في إعداد مخططاتها بمجموعة من الخبراء وبيوت الخبرة المصرية والأجنبية في المجالات المختلفة. وقد أعدت هذه المخططات بناءاً على مجموعات متكاملة من الدراسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لكل منطقة من مناطق الدراسة.

ويمكن القول بأن الهيئة قد قامت خلال العقدين الماضيين بإعداد مخططات التنمية الكاملة لمعظم أقاليم مصر.

ولكن كل هذه المخططات شبه معطلة، لأن الوزارات سواء أكانت وزارات إنتاج أم وزارات خدمات غير ملزمة بتنفيذ كل أو بعض ما ورد بمخططات وزارة الإسكان. إذ أن هذه المخططات لم تعد بمشاركة فعّالة من الوزارات بل قامت بها وزارة الإسكان شبه منفردة. فضلا عن أن أغلب وزارات الإنتاج

والخدمات لديها خططها القومية لتنفيذ برامجها، ولكن هذه الخطط هي خطط قطاعية مثل السياحة والنقل والمواصلات والطاقة والصناعة والزراعة. وقد أعدت كل خطة بمعزل عن الخطط الأخرى دون تنسيق يذكر فيما بينها.

مما سبق تتضح الحقائق الآتية :

١ - وجود تعارض شديد في الاختصاصات بين الأجهزة الموكل إليها إعداد التخطيط الإقليمي والتنمية الإقليمية خصوصا بين وزارتي التخطيط والتنمية المحلية من ناحية ووزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية من ناحية أخرى. وقد نتج هذا التعارض والتضارب كنتيجة حتمية للتداخلات بين نصوص التشريعات المختصة بالعملية التخطيطية. فقد نص القرار الجمهوري رقم ٤٧٥ لسنة ١٩٧٧ والخاص بإنشاء اللجان العليا للتخطيط الإقليمي وهيئات التخطيط الإقليمي التابعة لوزارة التخطيط على أن: مسئولية التخطيط الإقليمي والتنمية تقع على عاتق هذه اللجان والهيئات. وفي الوقت ذاته نص القرار الجمهوري رقم ١٠٩٣ لسنة ١٩٧٣ والخاص بإنشاء الهيئة العامة للتخطيط العمراني التابعة لوزارة التعمير (وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية) على أنها جهاز الدولة المسئول عن رسم السياسة العامة للتخطيط العمراني وإعداد خطط وبرامج التنمية على مستوى الجمهورية بأقاليمها المختلفة. أي أن نفس الاختصاص - على أهميته الكبرى - تقوم به جهتان منفصلتان، كل بموجب قرار جمهوري خاص بها. وتعمل كل من هاتين الجهتين على حدة دون تنسيق أو تعاون فيما بينهما.

٢ - من أبرز صور التعارض والتنازع في الاختصاصات أن وزارة التخطيط أنشأت هيئات تخطيط إقليمي في أغلب الأقاليم، وقامت وزارة التعمير

بدورها بإنشاء مراكز إقليمية تابعة لها في نفس الأقاليم، وتقوم بنفس الدور الذي تقوم به هيئات وزارة التخطيط. أي أنه في كل إقليم هناك هيئتان منفصلتان تقومان بتخطيط الإقليم وتنميته: إحداهما تابعة لوزارة التخطيط والأخرى تابعة لوزارة التعمير (الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية) وكل منهما تعمل بمعزل تام عن الأخرى.

٣ – لم تشارك الوزارات المختلفة وأجهزة الدولة المتعددة مشاركة فعّالة في إعداد أي من مخططات وزارة الإسكان أو مخططات وزارة التخطيط، ولم تأت هذه المخططات نتيجة مساهمات كافة أطراف العملية التخطيطية، بل جاءت إلى حد كبير كعمل منفرد قامت به كل من هاتين الوزارتين على حدة. ولذا فان فرصة نجاح أي من هذه المخططات المنفردة كانت ضئيلة إن لم تكن منعدمة.

٤ – إن لكل وزارة من وزارات الإنتاج ووزارات الخدمات خطتها القومية الخاصة بها والتي أعدتها بنفسها وتقوم بتنفيذها. وقد أعدت كل خطة دون اعتبار يذكر للخطط القطاعية المختلفة التي أعدتها الوزارات الأخرى.

٥ – يمثل هذا التضارب والتعارض وعدم التكامل بين أطراف العملية التخطيطية تشتتا في الجهد وضياعا للوقت والمال، بينما يتطلب التخطيط القومي والإقليمي تكامل الجهود على المستوى القومي والمستوى الإقليمي والمستوى المحلي. ولقد أصبح من الضروري إعادة دراسة التشريعات المتعلقة بالتخطيط وبالأجهزة المنوط بها القيام بإعداده لإزالة التعارض والتداخل القائمين، ولتحقيق التنسيق بين كافة الأطراف المعنية بالتخطيط والتنمية.

(٢) التخطيط العمراني

صدر القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ ليحدد مراحل إعداد التخطيط العمراني للمدن والقرى وكذلك إجراءات إقرار هذا التخطيط. وقد بيّن القانون ولائحته التنفيذية أن التخطيط يمر بمراحل ثلاث وهي: التخطيط الهيكلي ويعني بتحديد الأهداف والاستراتيجيات والسياسات طويلة المدى ومحددات النمو للمدينة أو القرية والمناطق المحيطة بها في إطار التخطيط الإقليمي. ثم التخطيط العام ويقصد به رسم الخطوط العريضة التي توجه عمليات التنمية العمرانية موضحا الاستعمالات الرئيسية للأراضي من سكنية وتجارية وصناعية وسياحية وترفيهية وخدمات ونقل ومرافق وغيرها. أما المرحلة الثالثة والأخيرة فتتمثل في التخطيط التفصيلي. والذى يبين استعمالات الأراضي وإشغالات المباني وارتفاعاتها وطابعها المعماري وكثافتها السكانية والبنائية وعدد الوحدات والحد الأدنى لمساحات قطع الأراضي وأبعادها والنسبة المئوية القصوى للمساحات المشغولة بالمباني وشبكة الشوارع ومواقع الخدمات والمرافق العامة والاشتراطات الخاصة بالمناطق التاريخية والسياحية والأثرية وأي اشتراطات أخرى للحفاظ على النواحي الجمالية. وأوضح القانون أن التخطيط بمراحله الثلاث يجب أن يقوم على أساس من الدراسات البيئية والاجتماعية والعمرانية.

وتتولى الوحدات المحلية كل في دائرة اختصاصها – من خلال لجنة بكل محافظة تختص بشئون التخطيط العمراني – إعداد مشروعات التخطيط للمدن والقرى. وتعرض الوحدة المحلية مشروعات التخطيط بمقرها ليبدي المواطنون ملاحظاتهم وآرائهم فيها ثم تعرض على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة لإصدار قرار بشأنها ثم تعرض على الهيئة العامة للتخطيط العمراني لمراجعتها وأخيرا تعرض على وزير الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية لاعتمادها. أي أن الوحدات المحلية تقوم بإعداد التخطيطات وتقوم الحكومة المركزية بمراجعتها واعتمادها.

كما اشتمل القانون أيضا على إجراءات إعداد واعتماد تقسيمات الأراضي وتجديد الأحياء وترك مسئولياتهما للوحدات المحلية.

وبعد مرور ما يقرب من عشرين عاما على صدور هذا القانون إلا أنه من الملاحظ ما يلي:-

١ -رغم أن القانون أعطى الوحدات المحلية المسئولية الرئيسية في إعداد مخططات المدن والقرى داخل حدودها، إلا أن المحليات لم تقم بدورها في هذا الشأن وتركت المسئولية كاملة على عاتق الحكومة المركزية. وربما يرجع ذلك إلى أن الإطار العام لإدارة الدولة قد أعطى الوزارات المركزية هيمنة كاملة على المحليات، وترك هذه المحليات بدون هياكل إدارية وفنية كما سبق ذكره، مما جعلها غير قادرة على القيام بمسئولياتها التي أعطاها لها كل من قانون الحكم المحلي وقانون التخطيط العمراني.

٢ -أعدت الحكومة المركزية متمثلة في الهيئة العامة للتخطيط العمراني تخطيطات حوالي ٥٠ مدينة وعشرات القرى فقط وبقي ما يقرب من ١٥٠ مدينة وآلاف القرى بدون تخطيطات عمرانية تنظم العمران داخلها. وقد أفسح ذلك المجال واسعا للنمو العمراني العشوائي داخل المدن والقرى وخارجها.

٣ -لم تصل معظم هذه التخطيطات إلى مرحلة التخطيط التفصيلي وبقيت في مرحلة التخطيط الهيكلي والتخطيط العام على أحسن تقدير كما هو الحال في مدينتي القاهرة والإسكندرية. وليس هناك مدن على مستوى العالم في حجم وأهمية هاتين المدينتين بدون تخطيط تفصيلي معتمد ومقنن. وفي غياب هذا التخطيط الملزم أمكن تغيير وظائف التجمعات العشرة المقترح إقامتها حول القاهرة لنقل بعض الأنشطة والسكان من داخل الكتلة العمرانية

الحالية إلى خارجها – تخفيضا للكثافة السكانية والبنائية بها – إلى سكن فاخر للشرائح فوق المتوسطة والشرائح العليا من المجتمع. كما أمكن أيضا إنشاء مدينة جديدة شرق القاهرة سميت بالقاهرة الجديدة لكي تستوعب عند إتمامها ما يقرب من أربعة ملايين نسمة بالإضافة إلى سكان القاهرة الكبرى الحاليين، وذلك على عكس ما يطالب به المخططون من ضرورة إعادة توزيع السكان إلى خارج الوادي والدلتا وليس زيادة تركيزهم في إقليم القاهرة الكبرى. وهذه القرارات لم تتخذها محافظة القاهرة بل اتخذتها وزارة الإسكان منفردة دون التشاور مسبقا مع المحافظة.

(٣) قوانين الهدم والبناء

تعني قوانين البناء بالشروط البنائية الواجب توافرها في المباني مثل الارتفاعات بالنسبة لعرض الشوارع المقامة عليها ومعدلات الإضاءة والتهوية الطبيعية ومساحات المناور الداخلية والخارجية ومواد التشطيبات من أرضيات وبياض ونجارة بالنسبة للمستويات المختلفة من الإسكان والتركيبات الصحية من مياه وصرف صحي والتركيبات الكهربائية الواجب توافرها وأعمال المصاعد واشتراطات السلالم والبروزات وكذلك اشتراطات تأمين المبنى وشاغليه ضد الحريق. وأوضحت هذه القوانين إجراءات استخراج تراخيص البناء وشروطها. كما تعني قوانين الهدم بالاشتراطات الواجب توافرها للحصول على تراخيص هدم المباني القائمة.

ونظم القانون المدني في بعض مواده اشتراطات البناء. ثم صدر القانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٦١ في شأن توجيه وتنظيم أعمال البناء، ثم تلته عدة قوانين وتعديلات لهذه القوانين في أعوام ١٩٧٦ و١٩٧٧ و١٩٨١ و١٩٨٢ و١٩٨٣

و١٩٨٤، وآخرها القانون رقم ١٩٨٦. كما عدلت بعض أحكام اللوائح التنفيذية لهذه القوانين، وكان آخرها القرار الوزاري رقم ٧٨ لسنة ١٩٩٣.

وقد عهدت هذه القوانين إلى الوحدات المحلية بإصدار تراخيص البناء والهدم ومراقبة التنفيذ حتى تتم طبقا للرسومات والمواصفات الصادرة بموجبها تراخيص البناء.

ومن الملفت للنظر أن عدد المباني التي أقيمت بدون تراخيص بناء خلال العقود الثلاثة الأخيرة فاق كثيرا عدد المباني التي أقيمت بتراخيص. ففي دراسة أجراها مركز بحوث الإسكان والبناء على منطقتي القاهرة وبني سويف عام ١٩٨٣ تبين أن نسبة عدد الوحدات التي أقيمت بدون تراخيص بناء بلغت ٨٤% من مجموع الوحدات التي أقيمت في القاهرة خلال العشرة أعوام السابقة لهذا التاريخ، منها حوالي ٥٠% من الوحدات أقيمت خارج المدينة فيما يسمى بالأحياء العشوائية وحوالي ٣٤% أقيمت داخل المدينة. وبلغت نسبة الوحدات غير المرخصة في مدينة بني سويف ٩٠% من مجموع الوحدات التي أقيمت بها خلال نفس الفترة. وهذا يعني أن القاعدة العامة هى بناء مبانٍ جديدة وتعلية مبانٍ حالية بالمخالفة للشروط البنائية الواردة في قوانين توجيه وتنظيم أعمال البناء والهدم، وأن الاستثناء هو الالتزام بهذه الشروط.

وقد ساعد على تشجيع البناء خارج النطاق القانوني مبدأ المصالحة الذي استحدثته الحكومة والذي بموجبه يقوم المالك المخالف بدفع غرامة شبه رمزية بالمقارنة بالعائد المادي الذي يعود عليه من البناء على مساحة أكبر مما هو مصرح له بها والارتفاع بأدوار كثيرة أعلى مما تنص عليه اللوائح والقوانين. وقد أدت هذه المخالفات إلى خلل كبير في سوق الأراضي وسوق البناء والإسكان، كما سيأتي ذكره فيما بعد.

كما أن الدولة ساهمت في هذا الاتجاه بتغيير اللوائح والشروط البنائية الخاصة بنسبة مساحة المبنى إلى مساحة الموقع المقام عليه وكذلك بالنسبة إلى الحد الأقصى لعدد الأدوار في بعض الأحياء، وذلك تحت ضغط الحاجة العاجلة وليس تطبيقا لتخطيط طويل المدى. فقد بدأت منطقة المهندسين مثلا بأن نسبة مساحة المبنى لا تزيد على ٥٠% من مساحة الموقع المقام عليه ثم زيدت هذه النسبة تدريجيا حتى وصلت إلى ١٠٠%، أي أن المبنى يمكن الآن أن يقام على كامل مسطح الموقع دون ترك مساحات خضراء حوله. وكذلك سمح بزيادة عدد الأدوار من دورين وبدروم كما كان مقررا في البداية إلى نحو عشرة أدوار. كما بالغت الحكومة في إصدار تراخيص بالتجاوز عن الارتفاعات القانونية لبعض المباني في الأحياء السكنية (وهي عشرة أدوار) حتى وصل الكثير منها إلى ما يزيد على ثلاثين دورا، وهو ما يسمى بالاستثناء من الارتفاعات.

كل ذلك أدى في النهاية إلى ظاهرتين بالغتي الخطورة في النسق العمراني الحضري. أولاهما أن أصبحت المدينة المصرية "مدينة متغيرة" ويطلق هذا الاسم على المدينة التي تتغير وتتحول أشكالها العمرانية بمعدل متسارع دون ضوابط تحكمها. فقد اختفت المباني المنخفضة ذات الحدائق الخاصة وحل محلها مبان مرتفعة على كامل مسطح الموقع دون تناسق فيما بينها. وثاني الظاهرتين هو زيادة الكثافة السكانية والكثافة البنائية عن المعدلات المقررة قانونا. فقد بلغت الكثافة السكانية الآن في حي الزمالك مثلا حوالي ٣٠٠ فرد في القدان بعد أن كانت ٢٦ فرداً فقط في منتصف القرن العشرين. وكذلك اختفت المساحات الخضراء العامة والخاصة من اللاندسكيب الحضري. هذا بجانب ما تمثله هذه الزيادات السكانية والبنائية من ضغط هائل على المرافق العامة من طرق وشبكات مياه وصرف صحي لم تكن مصممة أصلا لتحمله.

ويمكن أن يلخص ما سبق ذكره في أن عدم الإصرار على تنفيذ أحكام قوانين البناء والهدم من جانب كل من الحكومة والأهالي قد أدى إلى تشوه عمراني كبير شمل وجه المدينة المصرية بأكمله.

(٤) حيازة الأراضي الصحراوية والساحلية

في العقود الأخيرة ظهر التنافس الشديد على حيازة الأراضي خارج كردونات المدن. فقد أعطى القانون حق استغلال هذه الأراضي وتنميتها إلى وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية، وأنشأت هذه الوزارة الهيئة العامة للمجتمعات العمرانية الجديدة لتكون جهاز الدولة المسئول عن إقامة المدن والمجتمعات الجديدة. كما أعطى القانون هذا الحق أيضا إلى وزارة الدفاع لاستغلال ما تراه مناسبا من مواقع للدفاع عن الوطن وسلامة أراضيه. كذلك منح هذا الحق في نفس الوقت إلى وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي. وأمام هذا التسابق بين وزارات الدولة على وضع أيديها على الأراضي الصحراوية والساحلية كان من الواجب وضع خريطة قومية تحدد استعمالات الأراضي بالتنسيق بين متطلبات كافة الجهات وإيجاد التقسيم المتوازن فيما بينها بما يحقق مصالح الدولة من تنمية وأمن. ولكن بدلا من إعداد هذه الخريطة صدر القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ في شأن الأراضي الصحراوية والمملوكة للدولة ملكية خاصة والواقعة خارج الزمام بمسافة كيلومترين. ونص هذا القانون على أن تكون إدارة واستغلال هذه الأراضي وفقا للأوضاع التالية:

- المناطق الاستراتيجية ذات الأهمية العسكرية ويصدر بها قرار من وزير الدفاع.
- المناطق الداخلة في خطة استصلاح الأراضي ويصدر بها قرار من الوزير المختص باستصلاح الأراضي.

- المناطق غير الواقعة في المناطق العسكرية أو مناطق الاستصلاح يتم إدارتها والتصرف فيها بمعرفة هيئة المجتمعات الجديدة.

أي أن القانون أعطى أولوية أولى في استغلال صحراوات مصر وسواحلها إلى وزارة الدفاع ثم أولوية ثانية إلى وزارة استصلاح الأراضي ثم أولوية ثالثة وأخيرة إلى هيئة المجتمعات الجديدة التابعة لوزارة الإسكان. وغني عن الذكر أن إعطاء أولويات استغلال الأراضي بهذا التدرج بين الجهات الثلاث دون التنسيق فيما بينها قد خلق بالضرورة تعارضاً وتضارباً بين متطلبات كل منها. فالقاهرة مثلا أحيطت بسلسلة من المعسكرات والمنشآت العسكرية تمنع تنميتها عمرانيا إلا بتكلفة باهظة.

كذلك ظهر التنافس الشديد بين وزارتي السياحة والإسكان في أحقية كل منهما في استغلال السواحل المصرية. وكحل وسط لهذا النزاع أعطى ساحل البحر الأحمر إلى وزارة السياحة وساحل البحر الأبيض إلى وزارة الإسكان. فأقامت وزارة السياحة القرى والمنتجعات السياحية بطول الساحل الشرقي للسياحة الخارجية والداخلية. أما الساحل الشمالي فقد أقامت عليه وزارة الإسكان ما يمكن أن يسمى بالإسكان السياحي للاستغلال المحلي والموسمي فقط. وكان من الأجدى وضع استراتيجة عامة للسياحة الخارجية والداخلية على المستوى القومي وتقوم بتنفيذها الوزارات المختلفة كل فيما يخصها.

(٥) قوانين تخفيض الإيجارات وتجميدها وامتداد عقود الإيجار

خلال الحرب العالمية الثانية صدر الأمر العسكري رقم ١٥١ لسنة ١٩٤١ الذي بموجبه منع الملاك من زيادة أجرة الأماكن إلا في حدود ضئيلة كما تقرر امتداد العقود الإيجارية بعد انتهاء مدتها امتدادا تلقائيا. وعقب انتهاء الحرب ألغيت الأحكام العرفية وصدر مرسوم بقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٤٥ باستمرار

العمل بالأمر العسكري السابق حتى يتم استصدار قانون ينظم العلاقة بين المؤجرين والمستأجرين وقد صدر هذا القانون عام ١٩٤٧ تحت رقم ١٢١. وبموجب هذا القانون لا يجوز للمؤجر أن يطلب إخلاء المكان المؤجر ولو عند انتهاء المدة المتفق عليها في العقد إلا بسبب عدم وفاء المستأجر للأجرة المستحقة وهو ما أطلق عليه (الامتداد القانوني لعقد الإيجار). كذلك بموجب هذا القانون تقرر ثبات القيمة الإيجارية طوال مدة عقد الايجار وذلك بالنسبة للأماكن المنشأة قبل أول يناير ١٩٤٤. أما ما أنشئ بعد هذا التاريخ فقد نص القانون على أن يترك لقانون العرض والطلب. وعقب ثورة يوليو ١٩٥٢ صدرت عدة قوانين في أعوام ١٩٥٢، ١٩٥٨، ١٩٦١، ١٩٦٥ تهدف إلى تخفيضات القيمة الإيجارية للشرائح المختلفة للإسكان حسب تواريخ بنائها وبلغ مجموع هذه التخفيضات ما يقرب من ٣٥% من قيمة إيجارها الأصلي. ثم صدرت عدة قوانين في أعوام ١٩٦٢، ١٩٦٩، ١٩٧٧، ١٩٨١ والتي بموجبها تم تحديد القيمة الإيجارية للمباني الجديدة منسوبة إلى تكلفة البناء وثمن الأرض، وكذلك تم إقرار امتداد عقد الإيجار تلقائيا إلى المستأجر ثم إلى أقربائه حتى الدرجة الثالثة.

وفي عام ١٩٩٦ صدر القانون رقم ٤ الذي ينص على سريان القانون المدني على الأماكن التي لم يسبق تأجيرها. وهذا ما يطلق عليه تحرير العلاقة بين المالك والمستأجر وتركها لقانون العرض والطلب.

وكان لتثبيت القيمة الإيجارية لمدة طويلة قاربت من نصف قرن وامتداد عقد الإيجار امتدادا تلقائيا آثار بعيدة المدى على مسار العمران بصفة عامة ومسار الإسكان بصفة خاصة يمكن إيجازها فيما يلي:

- خروج الاستثمار الخاص بهدف التأجير والاتجاه نحو البناء بهدف التمليك ذي العائد السريع. وقد استمر الاتجاه نحو التمليك سائدا خلال النصف الأخير من القرن العشرين واختفى الإيجار تقريبا من سوق الإسكان.
- ارتفاع قيمة التمليك وانخفاض القيمة الإيجارية انخفاضا كبيرا بالنسبة لدخل الأسرة مما تسبب في خلل واضح في سوق الإسكان.
- انتشار ظاهرة الوحدات المغلقة وزيادة المخزون السكني لدى الشرائح القادرة وانتشار الإسكان العشوائي والهامشي وإسكان المقابر بين الشرائح غير القادرة.
- عدم صيانة العقارات وتدهورها معماريا وإنشائيا.
- تشوه النمو العمراني للمدينة المصرية. فقد أدى ثبات القيمة الإيجارية وامتداد عقد الإيجار إلى تجميد بعض الأحياء على أوضاع حضرية لم تعد ملائمة لوظيفة هذه الأحياء. وتغير الطابع العمراني لأحياء أخرى نتيجة غزو أنشطة جديدة غريبة عنها لم تكن مخططة أصلا لاستقبالها. فمثلا تشغل وسط المدينة بالقاهرة أنشطة حرفية مثل إصلاح وصيانة السيارات. وتشغل هذه الأنشطة مساحة كبيرة كان من الممكن استغلالها في أنشطة مالية وتجارية وإدارية أكثر ملاءمة لوظيفة وسط المدينة. وأمام محدودية الحيز الوسط وعدم القدرة على إنمائه انتقلت هذه الأنشطة إلى أحياء كانت ذات طابع سكني في المقام الأول مثل المهندسين والزمالك وجاردن سيتي، فأدى ذلك إلى تشوه هذه الأحياء عمرانيا وارتفاع كبير ومفاجئ في أسعار الأراضي والوحدات السكنية بها كما سيأتي تفصيله في الفصل الخامس.

من العرض السابق للأجهزة المسئولة عن إدارة العمران والقوانين الحاكمة له يتضح الآتي:

١ - أن التنمية العمرانية في مجملها تتم بالمدن والقرى الحالية بصورة شبه عشوائية. إذ ينقصها أساسها الرئيسي وهو التخطيط الحضري الذي يحدد استعمالات الأراضي والكثافات السكانية والبنائية والارتفاعات والطابع المعماري والخدمات ومحاور الامتدادات. والغالبية العظمى من المدن والقرى المصرية ينقصها التخطيط الهيكلي والتخطيط العام والتخطيط التفصيلي الذي يحكم عمرانها. وفي غياب مثل هذه المخططات تتم مشروعات التنمية داخل المدن كمشروعات منفصلة دون رؤية شاملة ودون أن تجمعها استراتيجية عمرانية واحدة ومتكاملة، ومثل هذه المشروعات تكون في الغالب استجابة لمشكلات عاجلة قصيرة المدى. ولقد أثبتت الممارسة العملية في المجال العمراني أن البديل الوحيد للتخطيط هو العشوائية والتشوه الحضري.

٢ - لا يوجد توازن واضح بين سلطات الحكومة المركزية من جهة وبين سلطات المحافظات والمدن من جهة أخرى في إدارة العمران. فبينما تعطي قوانين الإدارة المحلية وقانون التخطيط العمراني المحافظات والوحدات المحلية المسئولية الرئيسية في إدارة العمران، إلا أن هذه الوحدات المحلية بمستوياتها المختلفة تنقصها الإمكانات والكوادر اللازمة للقيام بهذه الإدارة مما حدا بها إلى الاعتماد شبه الكامل على الوزارات والأجهزة المركزية ليس فقط في تمويل مشروعات العمران بل في تنفيذها ووضع أولوياتها، الأمر الذي أدى في النهاية إلى تزايد سلطات الحكومة المركزية في الإشراف والهيمنة شبه الكاملة على السلطة المحلية. وقد سبق أن ذكر كيف أن وظائف التجمعات العشرة حول القاهرة الكبرى قد

غيرتها وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية من مناطق سكنية لذوي الدخول المحدودة والمتوسطة للحد من ظاهرة الإسكان العشوائي إلى أحياء سكنية للشرائح فوق المتوسطة والعليا من المجتمع دون الرجوع إلى محافظة القاهرة. وكذلك فقد صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٤٢ لسنة ٢٠٠١ باعتبار أراضي جزيرتي الذهب والوراق وسط النيل بمحافظة الجيزة من أعمال المنفعة العامة للتمهيد لإقامة أحياء سكنية عليها، ليس بناء على طلب من محافظة الجيزة بل بناء على مذكرة مقدمة من وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية. ولم يعرض هذا القرار رغم خطورته للمناقشة العامة من قبل، بل فوجئ به كل المخططين والمسئولين عن الإدارة المحلية بإقليم القاهرة الكبرى.

ونتج عن تدخل السلطات المركزية في شئون المحليات بهذه الدرجة الكبيرة أن تعددت الجهات التي تعمل داخل المدينة الواحدة دون تنسيق كاف فيما بينها. ففي حالة مدينة القاهرة على سبيل المثال تتولى وزارة الإسكان الإشراف على شبكات مياه الصرف الصحي وإنشاء الكباري العلوية داخل المدينة وإنشاء محاور الطرق السريعة والطريق الدائري، كما يختص وزير الإسكان بمنح الاستثناءات من الارتفاعات القانونية والارتفاع بالمباني إلى أبراج عالية. وتتولى وزارة الكهرباء الإشراف على الإنارة وشبكات الكهرباء. وقامت وزارة المواصلات بإنشاء وتشغيل خطوط مترو الأنفاق ونفقي شارع الأزهر. أما الأحياء التراثية فهي مسئولية مشتركة بين وزارة الثقافة ووزارة الأوقاف ومحافظة القاهرة دون حدود واضحة بينها في المسئولية والواجبات، مما أدى إلى مزيد من التدهور لهذه الأحياء. وتختص محافظة القاهرة في مجال العمران بإنشاء بعض المناطق السكنية، كما تقوم بالنقل العام الداخلي وصيانة الشوارع.

وتعدد الجهات يؤدي بالضرورة إلى تداخل الاختصاصات وضياع الكثير من الجهد والمال. كما يعني في المقام الأول عدم وجود نظام واحد متناسق لإدارة العمران داخل المدن. وفي حالة المدن الغربية تتولى المدينة الإشراف الكامل على كل نواحي العمران داخل كردوناتها تخطيطا وتنفيذا وتشغيلا. وهو ما ينقص المدينة المصرية وعلى الأخص الكبيرة منها.

٣ - لقد أدى التراخي في تطبيق الشروط البنائية المنصوص عليها في قوانين البناء والهدم والسماح بالبناء خارج نطاق السلطة الرسمية ثم إجراء مصالحات دورية مع المخالفين؛ أدى كل ذلك إلى التشوه العمراني الواسع المدى والذي أصبح السمة الغالبة للعمران المصري المعاصر.

ورغم أن قوانين البناء وكذلك قانون التخطيط العمراني قد أشارت جميعها إلى "الطابع المعماري" للمباني والذي يعني التناسق بين المباني الواقعة داخل المجال البصري الواحد، إلا أن هذا العنصر الهام من عناصر العمران لم يطبق في يوم من الأيام، وتركت المباني المتجاورة تنشأ بتنافر معماري شديد بينها من حيث الأحجام والكتل والارتفاعات والألوان والطرز المعمارية والاستخدام. فليس نادرا أن نرى فيلا سكنية من دورين تجاورها عمارة عالية من عشرة أدوار أو أكثر تستخدم لأنشطة متعددة سكنية وإدارية ومهنية وسياحية وتجارية وغيرها. حتى صارت المدينة المصرية من أكثر مدن العالم تعبيرا عن التنافر والتعارض الحضري. وهو ما يطلق عليه بالتشوه البصري للمدينة.

٤ - تتسم بعض التشريعات والقرارات الجمهورية بالتعارض الشديد فيما بينها وقد سبق أن ذكر أن القرارات الجمهورية أعطت كلاً من وزارة الإسكان ووزارة التخطيط منفصلتين الحق في إعداد تخطيط إقليمي لمصر وتنمية

هذه الأقاليم، وقد قامت كلٌ منهما منفردة بإعداد تخطيط وبرامج تنمية دون تعاون بينهما ودون تنسيق بين أي منهما والوزارات والهيئات الأخرى. ولذا فقد جاء كل من التخطيطين مبتورين وكان حظهما من النجاح شبه معدوم. كما أن استخدامات الأراضي على النطاق القومي أصبح سباقا بين عدة وزارات ولكن التشريع أعطى ميزات كبيرة للقوات المسلحة في هذا السباق ثم يليها استصلاح الأراضي وأخيرا هيئة والمجتمعات الجديدة. وكان من الواجب أن يتم تحديد استخدامات الأراضي بناء على دراسات شاملة ومتعمقة ويما يحقق المصلحة الوطنية بصورة متوازنة في كافة النواحي التنموية والأمنية والسكانية.

٥ – تمت المشروعات العمرانية في غياب مشاركة شعبية حقيقية في دراسة هذه المشروعات وتقييمها وتحديد مدى جدواها ومكانها في سلم الأولويات وعائدها الاجتماعي والاقتصادي على المدى القصير والطويل. وكذلك فقد تمت بعض هذه المشروعات بدون طرحها على دائرة النقاش الواسع على الأقل بين المختصين فيها ولذا فإن هناك انفصاماً واضحاً بين صانعي القرار في المجال العمراني وبين المجتمع المدني والمتخصصين فيه. وبالتالي فإن التنمية العمرانية في مصر تنقصها الديمقراطية العمرانية الواجب توافرها لضمان نجاح هذه التنمية.

وباختصار شديد يمكن القول إنه ليس لمصر سياسة واضحة للعمران. وبالتالي ليس هناك نظام متناسق لإدارة العمران. وكان لذلك تأثير بالغ الخطورة على النسق العمراني المعاصر والذي يوضح أبعاده الفصل الرابع والفصل الخامس من هذا البحث.

الفصل الرابع
النسق العمرانى المصري

تشتمل منظومة النسق العمراني المعاصر في مصر على عناصر رئيسية وهي العمران الحضري والعمران الريفي والعمران الصحراوي الساحلي ثم عمران المستقرات البشرية الجديدة خارج نطاق الدلتا والوادي. وليست هذه عناصر منفصلة عن بعضها البعض بل تجمعها علاقات متبادلة فيما بينها وعلى الأخص بين العمران الحضري والعمران الريفي. كما ترتبط جميعها في وحدة ديناميكية حية شديدة التأثر بالمتغيرات الاجتماعية والاقتصادية التي تتوالى على مصر من حقبة إلى أخرى. وفيما يلي بيان بالخطوط العريضة لكل عنصر من هذه العناصر.

أولا : العمران الحضري

عرفت مصر التحضر في العصور الحديثة في بداية القرن التاسع عشر. وقد مرت مصر قبل ذلك بعصور إسلامية متتالية كان آخرها الحقبة العثمانية والتي كانت مصر فيها ولاية عثمانية خالصة منغلقة على نفسها حضاريا وثقافيا. فلما تولى أمرها محمد على أخذ في بناء الدولة بمفهومها الحديث مستلهما النظم الغربية في الإدارة والتعليم والعمران. وأكد هذا التوجه نحو الغرب خلفاؤه من بعده على الأخص حفيده اسماعيل الذي حاول أن يجعل من مصر "قطعة من

أوربا" على حد مقولته الشهيرة. وشهد القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين زيادة مكثفة في التواجد الأجنبي الغربي في كافة جوانب الحياة المصرية خاصة في المجال العمراني. فأقيمت أحياء سكنية كاملة ذات طابع غربي في التخطيط وذات طرز معمارية أوربية وعلى الأخص الطرز الفرنسية والإيطالية في مبانيها، ليس فقط في القاهرة والاسكندرية بل أيضا في المدن الكبيرة الأخرى. ويمكن أن نسمي هذه الفترة "بالعصر العلوي" – نسبة إلى الأسرة العلوية الحاكمة – والتي تلاقت فيها حضارة غربية ديناميكية حديثة مع حضارة إسلامية محلية استقرت على ثوابت قيمية ونظمية لقرون طويلة سابقة.

ولم يقتصر الوجود الأجنبي على الأفراد والجماعات والجاليات بل امتد أيضا إلى نواحي الفكر والنظم وكل أنماط المعيشة. وكان لهذا الوجود الغربي تأثير كبير على المجتمع المصري بشرائحه المختلفة وعلى الأخص الشرائح العليا منه. ونمت في هذه الفترة الطبقة الوسطى المصرية وأصبح لها كيان متزايد بين طبقة الفلاحين من ناحية وطبقة كبار الملاك من ناحية أخرى. وكان أفراد هذه الطبقة بدرجاتها المختلفة يمثلون أغلب سكان الحضر. فقد نمت المدينة المصرية في هذه الفترة على الخريطة العمرانية مع النمو التدريجي للطبقة الوسطى الجديدة على الخريطة الاجتماعية المصرية.

وفي النصف الأخير من القرن العشرين شهدت مصر متغيرات جذرية اجتماعية واقتصادية متلاحقة كما شهدت نمواً سكانياً كبيراً يصاحبه هجرة متزايدة من الريف إلى الحضر وعلى الأخص إلى المراكز الحضرية الكبرى كما سبق ذكره. وقد تقلص في هذه الفترة الوجود الأجنبي حتى كاد أن يختفي تماما كما اختفت أيضا طبقة كبار الملاك مع صدور قانون الإصلاح الزراعي عام ١٩٥٢. وأنشئت في هذه الفترة امتدادات واسعة للكتلة العمرانية للمدن

المصرية وأقيمت حولها أحياء عشوائية كبيرة لتستقبل الهجرة السكانية التي وفدت إليها من القرى.

(١) النسق الزماني للمدن المصرية – "قصة المدن الثلاث" TALE OF THREE CITIES

إن المدينة المصرية هي في حقيقة الأمر ثلاث مدن متجاورة تفصل بينها خطوط واضحة هي: المدينة التراثية التي أقيمت قبل القرن التاسع عشر في العصور الإسلامية السابقة، ثم مدينة القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين والتي يمكن أن تسمى "بالمدينة العلوية"، ثم المدينة الثالثة والتي تتمثل في الامتدادات الكبيرة التي تمت خلال النصف الثاني من القرن العشرين. وتنتمي كل مدينة من المدن الثلاث إلى عصر من العصور التاريخية المتتالية التي أقيمت فيه وتحتفظ كل منها بسمات هذا العصر التخطيطية والعمرانية بل وإلى حد ما بنمط الحياة الذي ساد في ذلك الوقت، حتى يمكن القول إن الانتقال من مدينة إلى أخرى هو في الواقع انتقال من حقبة تاريخية إلى حقبة أخرى أكثر قدما منها.

وتتكون المدينة التراثية من أحياء سكنية وحرفية، إذ أن أبناء الحرفة الواحدة كانوا يسكنون ويعملون في حي واحد خاص بهم أي أن الحي كان يمثل وحدة اجتماعية وحرفية متكاملة. ويخترق المدينة شريان رئيسي تقع عليه الأسواق والخانات والمساجد والأسبلة وتتفرع منه الدروب والحواري والعطفات التي تقع عليها المساكن ذات المشربيات والأفنية الداخلية.

أما مدينة القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين – أي المدينة العلوية – فقد اشتملت على منطقة وسط المدينة وهي المركز الرئيسي للنشاط التجاري والمالي والمهني، والأحياء السكنية الخاصة بالجاليات الأجنبية

وأبناء الطبقة العليا من المجتمع المصري، ثم الأحياء الممتدة لسكن الطبقة الوسطى بشرائحها المختلفة. وقد أقيمت منطقة وسط المدينة والأحياء الخاصة بسكنى الأجانب وثراة المصريين على نمط التخطيط والتصميم الغربي بطرزه المختلفة كما سبق ذكره. أما أحياء الطبقة الوسطى فكان لها طابعها المميز والذي يتمثل في شريان رئيسي تسير فيه وسائل المواصلات العامة وتقع على جانبيه الأنشطة التجارية والحرفية والترفيهية وتتفرع منه شوارع سكنية خلفية.

أما المدينة الثالثة فتتمثل في الامتدادات التي تمت خلال الخمسين سنة الأخيرة من القرن العشرين وهي أشبه بانفجار عمراني سريع ومفاجئ امتد من نواة المدينة إلى أطرافها في كافة الاتجاهات. ومن الملاحظ أن هذه الامتدادات ليست على نفس الدرجة والقيمة العمرانية التي كانت عليها أحياء المدينة التراثية والمدينة الوسطى بل اتسمت بالتدني الشديد في عمارتها وبيئتها الحضرية حتى يمكن أن توصف - بدون كثير من المبالغة - بالفوضى المعمارية أو الفوضى العمرانية، كما اتسمت بكثافة سكانية وبنائية بالغة الارتفاع ولا توجد هناك إدارة معروفة لهذه الامتدادات بل تمت بصورة شبه عشوائية في أغلب أحيائها.

لقد كان للمدينة التراثية طابعها الأصيل الخاص بها، كما كان للمدينة الوسطى أيضا طابعها الأوربي المتميز. وكانت لهما قيمة حضارية كبيرة. ويرجع ذلك في المقام الأول إلى أن كلاً منهما تمثل وحدة متكاملة في الثقافة وفي نمط الحياة أدى بالضرورة إلى وحدة في التخطيط والعمارة.

أما المدينة الثالثة فلا تتمتع بهذه القيمة الحضارية العالية. وقد أدى ذلك بالضرورة إلى تدني عمرانها كما سبق الإشارة إليه. وتجدر الإشارة إلى أن مساحة المدينة الثالثة والتي أنشئت في خمسين عاما فقط تزيد على مساحة

المدينتين التراثية والوسطى – اللتين تم إنشاؤهما في مدة تزيد على ألف عام – بما لا يقل عن أربع مرات.

لقد كانت كل من المدينة التراثية والمدينة الوسطى شبه مغلقة على ساكنيها تمثل كل منها حياة منفصلة تماما عن الأخرى. ثم جاءت المدينة الثالثة في عصر اتسم بالثورية، وتم فيه فتح القنوات بين المدن الثلاث؛ مما أدى إلى اختلاط الأنشطة واختلاط الشرائح الاجتماعية. كما أدى إلى تصادم قيمي وسلوكي بين هذه الشرائح وتصادم في المصالح والتطلعات. وانتهى كل ذلك إلى تشويه عمراني شمل المدن الثلاث: التراثية والوسطى والحديثة.

إن "قصة المدن الثلاث" تبدو أوضح ما تكون في حالة القاهرة. فالشكل الدياجرامي لهذه المدينة يتمثل في ثلاث دوائر متتالية. وتقع المدينة التراثية في المركز في الدائرة الأولى تليها المدينة الوسطى في الدائرة الثانية ثم المدينة الحديثة في الدائرة الخارجية الثالثة. أما مدينة الاسكندرية فتتبع الشكل الشريطي الممتد وليس الدائري ولذا فإن المدن الثلاث فيها تقع متجاورة وليس داخل بعضها البعض. ومن الملاحظ أن مساحة المدينة التراثية فيها محدودة للغاية وهي عبارة عن الحي العثماني قرب مينائها الغربي. أما المدينة الوسطى وهي مدينة القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين فهي أوضح ما تكون في حالة مدينة الاسكندرية عنها في أي مدينة مصرية أخرى فهي تشمل منطقة المنشية ووسط المدينة ومنطقة الرمل بكل أحيائها. ولم يكن تعداد هذه المدينة يزيد على سبعة آلاف نسمة عندما رسى على شاطئها الجنرال بونابرت في آخر القرن الثامن عشر، ولكنها منذ ذلك الحين وحتى منتصف القرن العشرين ازدهرت عمرانيا ازدهارا كبيرا وأنشئت فيها أحياء كاملة غربية الطابع والطراز. أما المدن الكبرى الأخرى فلا يكاد يوجد بها أثر كبير للمدينة التراثية فيما عدا بعض الجيوب المتفرقة في بعض المدن وعلى الأخص في مدينة رشيد.

وقد أخذت هذه المدن في نموها إما الشكل الدائري القاهري أو الشكل الشريطي السكندري وذلك حسب طبيعة مواقعها.

(٢) النسق المكاني للاستيطان الحضري

يشتمل نسق الاستيطان الحضري في الحيز المصري على شبكة من المدن بأحجامها المختلفة ترتبط مع بعضها البعض بعلاقات مركّبة سكانية واقتصادية وإدارية. ونمط الكثافة الحضرية هو نفس نمط الكثافة السكانية والتي تتمثل في كثافة حضرية بالغة الارتفاع في الوادي والدلتا يقابلها كثافة حضرية بالغة الانخفاض في مناطق الصحراوات وسيناء والسواحل.

وتقع في مركز الشبكة الحضرية في مكان متوسط بين الوادي والدلتا العاصمة القومية، وتدور في فلكها المدن الكبيرة التي تمثل عواصم المحافظات، والتي تبعد عن بعضها البعض بحوالي ٦٠ كيلومتراً في الدلتا وحوالي ١٢٠ كيلومتراً في الصعيد. وتدور في فلك هذه العواصم الإقليمية المدن المتوسطة والمدن الصغيرة. وتتفرع من القاهرة عدة محاور حضرية رئيسية وهي محوري القاهرة – الاسكندرية الزراعي والصحراوي، ومحور القاهرة – قناة السويس وهو محور حضري جديد في طور التكوين، ومحور يتجه جنوبا بين القاهرة وأسوان ويمر بمحافظات الوادي.

وبتحليل النمط العام للتوزيع المكاني للمدن المصرية تتضح عدة خصائص يمكن إبرازها على النحو التالي:

١ - تتركز الشبكة الحضرية على المستوى القومي حول العاصمة والذي يتضح من وجود ما يقرب من ٦٠% من المدن في نطاق دائرة مركزها القاهرة ونصف قطرها لا يتجاوز ٢٠٠ كيلومتر وتقع هذه المدن تحت التأثير المباشر للقاهرة.

٢ – تتركز الشبكة الحضرية المحلية حول العاصمة الإقليمية حيث يتبين أن حوالي ٧٣% من المدن تقع ضمن دائرة مركزها عاصمة المحافظة ولا يزيد نصف قطرها على ٥٠ كيلومترا.

٣ – تتوقف معدلات نمو المدن على مدى قربها من العاصمة القومية أو العاصمة الإقليمية فكلما قربت المدينة من العاصمة القومية أو الاقليمية زاد معدل نموها، وكلما بعدت قل معدل نموها.

٤ – تبين أن معدل نمو المدن يتوقف أيضا على درجة التقارب من شرايين الحركة الرئيسية التي تربط الأقاليم بعضها البعض. فعلى سبيل المثال ازداد معدل نمو المدن الواقعة على طريق القاهرة – الاسكندرية الزراعي عن غيرها من المدن المتباعدة عنه. كما أنه من الملاحظ ازدياد معدل النمو الحضري بشكل ملحوظ على الشرايين الجديدة مثل القاهرة – الاسماعيلية والقاهرة – الاسكندرية الصحراوي.

(٣) النسق الحجمي وديناميكيات النمو

بتحليل نتائج الشرائح الحجمية للمدن المصرية يلاحظ أن هرم الأحجام السكانية يتميز بقاعدة عريضة ومنبسطة من مراكز الاستيطان الحضري التي تقع ضمن الشريحة الحجمية تحت ٥٠ ألف نسمة والتي تمثل القاعدة العريضة في هرم المدن ثم تليها الشريحة الحجمية الوسطى (٥٠-١٠٠ ألف نسمة) ثم الشريحة الحجمية الكبرى (أكثر من ١٠٠ ألف نسمة). وتتربع العاصمة القومية بثقلها الضخم على قمة المنظومة الحضرية وفيما يلي بيان مختصر لكل شريحة من هذه الشرائح الحجمية.

١ – مدن الشريحة الحجمية الصغرى (أقل من ٥٠ ألف نسمة)

يبلغ عدد مدن هذه الشريحة ١١٧ مدينة تمثل حوالي ٦١% من إجمالي عدد المدن المصرية (١٩٣ مدينة) والتي تشمل عواصم المراكز الإدارية.

وتمثل هذه المجموعة أولى حلقات التحول الحضري حيث الانتقال من شريحة القرى الضخمة إلى شريحة المدن الصغيرة.

وتشير العلاقة بين معدل النمو السكاني والخصائص الاقتصادية والاجتماعية لهذه المجموعة إلى أن المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية لها تأثير محدود على النمو السكاني لمدن هذه الشريحة بخلاف مدن الشرائح الأكبر حجما منها. بمعنى أن معدل نمو هذه المدن يرجع بالدرجة الأولى إلى الزيادة الطبيعية في عدد السكان، وليس لأسباب أخرى مثل وفرة الاستثمارات وفرص العمل بها.

وتشير نتائج التعدادات المتتالية إلى انكماش نسبة عدد مدن الشريحة الصغرى إلى العدد الإجمالي للمدن المصرية حيث انخفضت هذه النسبة من ٨٤,٦% عام ١٩٦٠ إلى ٧٨,١% عام ١٩٧٦ ثم ٦٨,٢% عام ١٩٨٦ حتى بلغت حوالي ٦٠,٦% عام ١٩٩٦ بخلاف نسبة عدد مدن الشريحة الوسطى التالية لها والتي شهدت ارتفاعا مستمرا في نفس الفترة كما سيأتي ذكره. وقد يرجع انخفاض نسبة عدد مدن هذه الشريحة إلى أن الزيادة السكانية بها خلال هذه الفترة قد أدى إلى انتقال بعض من مدنها إلى شرائح حجمية أعلى منها.

٢ - مدن الشريحة الحجمية المتوسطة (٥٠-١٠٠ ألف نسمة)

تضم هذه الشريحة ٥٠ مدينة تشكل في مجموعها حوالي ٢٦% من المدن المصرية. وقد سجل معدل نمو هذه الشريحة الحجمية علاقة عكسية مع درجة القرب من عاصمة المحافظة، بمعنى أنه كلما قلت المسافة بين المدينة والعاصمة زاد معدل نموها. ومن ناحية أخرى تشير العلاقة الطردية بين معدلات النمو السكاني في بعض مدن هذه الشريحة الحجمية

ونسبة العاملين بالأنشطة الصناعية التي توطنت بها إلى الدور المؤثر للاستثمار الصناعي على معدلات نموها السكاني.

وتشير نتائج التعدادات إلى زيادة مطردة لنسبة عدد مدن هذه الشريحة الحجمية بالنسبة لمجموع المدن المصرية فقد بلغت هذه النسبة ٦,٧% عام ١٩٦٠ ثم ارتفعت إلى ١٠,٤% عام ١٩٧٦ ثم ١٧,٣% عام ١٩٨٦ لتقفز بعد ذلك إلى ٢٥,٩% عام ١٩٩٦ وهي الظاهرة التي يمكن أن يطلق عليها ما يسمى بطفرة نمو المدن المتوسطة والتي شهدها الربع الأخير من القرن العشرين كنتيجة مباشرة لبلوغ نسبة كبيرة من المدن في الشريحة العليا درجة عالية من التشبع وما ترتب على ذلك من فيض على التجمعات الحضرية الواقعة في الشرائح الأدنى في هرم الأحجام.

وتؤكد المؤشرات الخاصة بديناميكيات النمو أن الشريحة الوسطى شهدت أعلى معدل نمو خلال الفترة التعدادية (٨٦-١٩٩٦) حيث بلغ متوسط معدل النمو السكاني للمدن بتلك الشريحة ٦,٢% (حوالي ثلاثة أضعاف معدل النمو على مستوى حضر الجمهورية. وذلك في مقابل ١,٢% فقط بالنسبة لمدن الشريحة العليا (+١٠٠ ألف نسمة) في الوقت الذي تناقص معدل نمو الشريحة الصغرى (-٥٠ ألف نسمة) إلى ٠,٩% بين تعدادي ١٩٨٦ و ١٩٩٦.

٣ - مدن الشريحة الحجمية الكبرى (+ ١٠٠ ألف نسمة)

تتكون هذه المجموعة في معظمها من عواصم المحافظات وتضم ٢٦ مدينة تمثل ١٣% من عدد المدن. وقد أصبحت هذه المدن بهياكلها الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية القائمة غير قادرة على استيعاب مزيد من السكان. وقد ارتبط معدل نموها السكاني أساسا بالأنشطة الخدمية والإدارية والتجارية بها.

ومن الملاحظ انحسار تأثير فرص العمل في قطاع الصناعة على نمو الشريحة الحجمية الصغرى والكبرى بينما بدأ التأثير المتنامي لنفس القطاع على نمو الشريحة الوسطى كما سبق ذكره. وهو الأمر الذي يؤكد أن توجيه الاستثمارات في القطاع الصناعي يمثل أداة قوية لتحقيق معدلات نمو سكاني أسرع.

٤ – العاصمة القومية وهيمنة البؤرة القاهرية (حوالي ١٣ مليون نسمة)

إحدى السمات البارزة للنسق العمراني المصري هي السيطرة الطاغية للعاصمة القومية على الشبكة الحضرية بما تملكه من مقومات اقتصادية واجتماعية وعمرانية ومكانية تجعلها تستأثر بأعلى درجة من المركزية بين التجمعات الحضرية في مصر. والمقصود بالعاصمة القومية هنا القاهرة الكبرى والتي تشمل محافظة القاهرة ومدينة الجيزة بمحافظة الجيزة ومدينة شبرا الخيمة بمحافظة القليوبية والتي تمثل فيما بينها وحدة حضرية متكاملة ولا تعني الحدود الإدارية القائمة بين هذه الوحدات الثلاث أي نوع من الانفصال الحضري فيما بينها. فهي في مجموعها تمثل مستقراً حضريا واحدا ضخم الحجم.

وليست ضخامة حجم القاهرة وليدة العقود الأخيرة ولكنها اكتسبت تلك الصفة من بداية العصور الوسطى. ومنذ الحملة الفرنسية وحتى الآن تستأثر القاهرة وحدها بنحو ٢٠% من سكان مصر. وفي العصر الحديث تعرضت القاهرة وإقليمها العمراني لظاهرة التضخم الحضري على مدى العقود الممتدة خلال النصف الثاني من القرن العشرين، حيث ارتفع حجم سكان إقليم العاصمة من حوالي ٢,٥ مليون نسمة في بداية الخمسينات إلى قرابة ٦ ملايين نسمة في منتصف السبعينات إلى ما يقرب من ١٣ مليون

نسمة في نهاية القرن العشرين. أي أن الحجم السكاني تضاعف حوالي خمس مرات خلال النصف الثاني من القرن العشرين بتأثير الزيادة الطبيعية وتدفقات الهجرة من مدن الشريحة الحجمية الدنيا ومن التجمعات الريفية. وقد ساعد أيضا على احتفاظ القاهرة بمعدلات نمو متسارعة احتكارها للعديد من الوظائف واستئثارها بما يقرب من ٥٠% من استثمارات التنمية.

وقد انعكس النمو السكاني الكبير على النمو العمراني للقاهرة، حيث قفز مسطح كتلتها العمرانية من حوالي ٢١ ألف فدان في منتصف القرن العشرين إلى ما يزيد على ١١٥ ألف فدان مع نهايات القرن العشرين أي بزيادة قدرها أكثر من خمس مرات على مدى نصف قرن فقط، انظر شكل رقم (٤-٣) بالملحق. ومعنى ذلك أن مساحة الكتلة العمرانية للقاهرة تقترب من ٩٠ ضعف متوسط الكتلة العمرانية للمدينة المصرية. وتستوعب ما يزيد على خمس سكان الجمهورية وأكثر من خمسي جملة سكان الحضر. وغني عن الذكر أن التضخم العاصمي في العمران وفي السكان وفي الأنشطة والوظائف جاء على حساب الشرائح الحجمية الأخرى من المدن بصفة عامة والوسطى منها على وجه الخصوص. ويعكس المسطح الهائل للكتلة العمرانية -فضلا عن الحجم السكاني الضخم- مدى هيمنة بؤرة القاهرة على النسق العمراني العام والذي سبقت الإشارة إليه عند تصنيف التجمعات الحضرية.

ثانيا : العمران الريفي

يمثل العمران الريفي القاعدة الأساسية للعمران المصري كما يمثل دائما المخزون السكاني للعمران الحضري، فنمو المدن بشرائحها المختلفة يرجع

أساسا إلى الهجرة السكانية إليها من الريف بجانب الزيادة الطبيعية لساكنيها. كما تمثل القرية مركز الانتاج الزراعي والحيواني أو بمعنى آخر فهي "سلة الرغيف" للمجتمع المصري منذ الاستقرار البشري الأول وحتى العصر الحديث.

وتتسم القرية خلال تاريخها الطويل بسمات اجتماعية بارزة منها أنها مستقر بشري منطو على ذاته كما سبقت الإشارة إليه. وتتفرد القرية بسبب عزلتها بطبائع وتقاليد خاصة بها، وعلاقتها بالمستقرات الأخرى تتم في أضيق حد ممكن ويشوبها الكثير من الريبة والحذر وعلى الأخص علاقتها بالمدينة إذ أن المدينة تمثل لها دائما مركز التسلط والقهر.

ومن سماتها أيضا أن السلوك الفردي والجماعي وكذلك التقاليد والعادات الاجتماعية تدور كلها حول محورين: أولهما شعور ديني عميق مستقر في وجدان الإنسان القروي، وثانيهما انتماء أسري شديد يبدأ بالدائرة الأسرية القريبة ويمتد إلى الدائرة الواسعة التي تشمل الأسرة بكل بطونها.

وكذلك من سمات القرية أيضا أنها كائن متجانس بالغ التجانس يبدو "المختلف" و"الغريب" فيه واضحا كل الوضوح. ويمثل هذا الكائن بعنصريه البشري والمادي وحدة منسقة تماما مع البيئة المحيطة بها. فالمنزل الذي يقيم فيه القروي تم بناؤه من المادة المحلية المتاحة وهي الطين، وكذلك فإن كافة مستلزماته الحياتية تم تصنيعها يدويا ومن عناصر محلية مثل الفخار وجذوع وأغصان وأوراق أشجار النخيل والبوص وغيرها. فالحياه الريفية التقليدية تقوم أساسا على الاكتفاء الذاتي دون حاجة كبيرة إلى النطاق الخارج عنها. ولكن هذا النمط المتزن المستقر من الحياة فقد استقراره خلال النصف الأخير من القرن العشرين. فقد جرت عليه مستجدات اجتماعية واقتصادية غريبة عليه، وفقدت القرية لأول مرة في تاريخها عزلتها التقليدية.

(١) "قصة قريتين" TALE OF TWO VILLAGES

يتمثل الشكل التقليدي للقرية منذ إنشائها وحتى العصر الحديث في كتلة بنائية دائرية شبه مصمتة يحيط بها الطريق المعروف بداير الناحية ومتفرع منه إلى الداخل حارات ضيقة ذات نهايات مسدودة، وتسكن الحارة الواحدة إما عائلة كبيرة نسبيا أو عدد من العائلات الصغيرة الحجم. وقد أقيمت المباني من الطوب اللبن وأغلبها من دور واحد، وتشتمل على فناء داخلي صغير وعدد محدود من الغرف للسكن والخزين. وتعيش مع الفلاح في بيته ماشيته في مكان مخصص لها.

وقد شهد القرن التاسع عشر إدخال محاصيل جديدة مثل القطن وقصب السكر. كما شهد أيضا تكوين طبقة الملاك بدرجاتهم المختلفة. وأصبح القطن عصب الاقتصاد القومي. وقام الملاك وعلى الأخص كبارهم ببناء بيوتهم خارج طريق داير الناحية، واستخدموا مواد جديدة مثل الطوب الأحمر والأسقف من الخشب أو من كمرات الحديد في عقود لاحقة، وغطيت الحوائط الخارجية والداخلية بالبياض وغطيت الأرضيات بالبلاط أو بالخشب. ولكن بقيت الكتلة البنائية الدائرية في مجموعها كما كانت عليه. وأدخلت في بعض القرى القليلة خلال النصف الأول من القرن العشرين بعض الخدمات الصحية والتعليمية المحدودة، كما أدخل على بعضها قليل من الخدمات البلدية مثل ردم البرك وتوصيل مياه الشرب النقية. ولذا فإنه يمكن القول إنه خلال القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين لم يحدث تغيير جوهري على النمط العمراني الريفي الذي كان سائدا قبل ذلك.

وفي النصف الأخير من القرن العشرين استجدت على القرية مستجدات اقتصادية واجتماعية أدت إلى تغييرات جذرية في نمطها العمراني شأنها في ذلك

شأن النمط الحضري. وتتمثل هذه المتغيرات في الزيادة السكانية بمعدلات عالية مما أدى إلى توافر فائض سكاني كبير يزيد كثيرا على حاجة الزراعة من العمالة، كما تتمثل في انتشار الجامعات الاقليمية وسهولة التحاق أبناء الريف بها، ثم اختفاء طبقة كبار الملاك بصدور قانون الإصلاح الزراعى وزيادة قاعدة الملاك عما كانت عليه من قبل، وانتشار الخدمات الصحية والتعليمية والاجتماعية انتشارا واسعا، ومد المرافق الأساسية من مياه وكهرباء وصرف صحي إلى نسبة كبيرة من القرى، ثم التوسع في استخدام الميكنة الزراعية لتحل محل الزراعة اليدوية. كما أدى التجنيد الإجباري إلى اكتساب شباب القرى مهارات جديدة وعزوفهم عن الرجوع إلى ممارسة الزراعة مهنة الآباء والأجداد. كل ذلك أدى إلى فتح القنوات بين المدينة والقرية والاختفاء التدريجي للحد الفاصل بينهما. وأصبح من الممكن أن يسكن الفرد في إحداهما ويعمل في الأخرى. كما أدى إلى أن حوالي نصف أبناء القرية يعمل في الزراعة والنصف الآخر يعمل في مهن أخرى وعلى الأخص المهن الإدارية والتعليمية وبعض الحرف والخدمات المساعدة المختلفة.

وقد أضيفت أحياء سكنية جديدة حول الكتلة البنائية القديمة لاستقبال أبناء الطبقة الجديدة غير العاملة بالزراعة. وقد أقاموا مساكنهم بالخرسانة المسلحة والطوب الأحمر وارتفع الكثير منها ليبلغ ستة أدوار. وهي لا تختلف في تصميماتها عن عمارات الحضر. وقد أقيمت هذه الأحياء على الأراضي الزراعية حول القرية القديمة بدون تخطيط مسبق وبدون ترخيص بناء. ولذا فقد اتخذت الشكل الخطي للأحواض الزراعية المقامة عليها، ولم تراع في إنشائها الشروط البنائية المعمارية والإنشائية الواجب توافرها. فهي في هذا الشأن أشبه ما تكون بالأحياء العشوائية المقامة حول المراكز الحضرية. وقد ساهم في هذه الامتدادات العمالة الريفية التي عملت بالدول البترولية واستخدمت مدخراتها في

بناء مساكن لها. وتبلغ مساحة هذه الأحياء الجديدة حوالي خمسة أضعاف الكتلة البنائية الأصلية. واستخدم طريق داير الناحيــة وكــذلك اســتخدمت الشــوارع الرئيسية في القرية الجديدة في النشاط التجــاري والنشــاط الحرفــي بأنواعــه المختلفة.

مما سبق يتضح أنه خلال النصف الثاني من القرن العشرين تراجعت إلــى الوراء الصفة الزراعية للقرية المصرية واكتسبت في نفس الوقت الكثيــر مــن السمات الحضرية، وأصبح يجري على مساكنها ما يجري على مساكن المــدن من استثمار وتأجير أو تمليك. أو بمعنى آخــر أننا أصبحنا فــي الواقــع أمــام قريتين الأولى هي القرية الأصلية الزراعية الدائرية الشكل والتي حافظت علــى طابعها العمراني المحلي منذ الاستقرار الأول وحتى العصر الحديث. والقريــة الثانية تتمثل في الأحياء السكنية الحضرية الممتدة والتي أقيمت حــول القريــة الأولى واتخذت في عمارتها الطابع الحضري العشوائي.

إن هذا الكائن العمراني المشوه يمثل مأزقا عمرانيا خطيرا، فقد نمــا نمــوا سريعا في فترة قصيرة دون ضابط أو تخطيط وبدون جهاز إداري يتولى إدارة عمرانه من إنشاء وتشغيل وصيانة.

ويمكن القول إن الامتدادات الجديدة حول القرية القديمة والتي أقيمت خلال النصف الأخير من القرن العشرين تتشابه كثيرا مع الامتدادات الجديدة للمدينــة والتي تمت خلال نفس الفترة. كما أن القرية القديمة تتشابه مع المدينة التراثيــة. أي أن نمط النمو الريفي لا يختلف كثيرا عن نمط النمو الحضري. وذلــك لأن العوامل الاجتماعية والاقتصادية التي أدت إلى تشكيل المدينة هي إلى حد كبيــر نفس العوامل التي أدت إلى تشكيل القرية.

(٢) النسق المكاني والحجمي للقرية

تنتشر القرى المصرية على وجه الحيز المعمور في الوادي والدلتا انتشارا كثيفا. وحسب تعداد ١٩٩٦ يبلغ عـــدد القرى ٤٥١٨ قرية فضلا عن توابعهـــا من عزب وكفور ونجوع والتي يتجاوز مجموعها ٢٢ ألف تابع. ويبلغ متوســـط حجم القرية حوالي ثمانية آلاف نسمة. وتبعد القرى عن بعضها البعض بمســـافة تتراوح بين ١ كيلومتر و٢ كيلومتر. كما يتراوح زمام القرية بين ألـــف فـــدان وألف وخمسمائة فدان. وتتجمع القرى في وحدات محلية ريفية تشكل المســـتوى الأدنى في هيكل الإدارة المحلية ويبلغ مجموع هذه الوحدات حوالي ٩٠٠ وحدة. وتنقسم القرى المصرية بصفة عامة إلى خمس شرائح حجمية تتفاوت في نســـبة عدد قراها ومحتواها السكاني وفقا لما يلي:-

١ - الشريحة الحجمية الأولى (أقل من ٢٠٠٠ نسمة)

وتشمل القرى القزمية وتشكل في مجموعها حوالي ١٦% من إجمالي عدد القرى ويبلغ متوسط حجم القرية الواحدة ٩٣٧ نسمة. ورغم ارتفاع نســـبة عدد القرى في هذه الشريحة إلا أنها تضم فقط ٢% مـــن جملـــة ســـكان الريف.

٢ - الشريحة الحجمية الثانية (٢٠٠٠-٥٠٠٠ نسمة)

وهي القرى صغيرة الحجم وتضم ٢٩% من مجموع عدد القرى. ويبلـــغ متوسط حجم القرية في تلك الفئة ٣٤٩٥ نسمة وتستوعب حـــوالي ١٤% من جملة سكان الريف.

٣ - الشريحة الحجمية الثالثة (٥٠٠٠-٨٠٠٠ نسمة)

وهي القرى المتوسطة الحجم وتمثل ما يقرب من ٢١% من جملة القـــرى المصرية وتستوعب ١٧% من جملة سكان الريف.

٤ - الشريحة الحجمية الرابعة (٨٠٠٠-١٧٠٠٠ نسمة)

وتشتمل على القرى الكبيرة وتشكل حوالي ٢٦% من عدد القرى. ويبلغ متوسط حجمها ١١٤٧٧ نسمة وتستوعب ما يزيد على ٤٠% من سكان الريف وهو الأمر الذي يعكس الثقل النسبي الكبير لهذه الشريحة الحجمية.

٥ - الشريحة الحجمية الخامسة (أكثر من ١٧٠٠٠ نسمة)

وتضم مجموعة القرى الكبرى وهي تستقطب حوالي ٢٧% من سكان الريف بينما تمثل فقط ٨% من إجمالي عدد القرى. ومن الملاحظ أن ثلث عدد هذه القرى قد تجاوز المتوسط الحجمي العام لهذه الشريحة الحجمية والذي يبلغ ٢٦ ألف نسمة تقريبا. وهذه القرى الكبرى تمثل الفئة المرشحة للتحول إلى مدن في بداية السلم الحضري.

بدراسة النسق المكاني والحجمي للقرى يتضح الآتي :

- تقع الشريحة الحجمية للقرى الكبرى (الشريحة الخامسة) في المحيط المباشر للمراكز الحضرية الكبيرة وعواصم المحافظات. وهذه القرى حول المدن الكبيرة معرضة لضغوط الغزو الحضري بأنواعه المختلفة (سكاني وعمراني). وتتعامل معها المدينة كرصيد احتياطي قابل للابتلاع لدى أول بادرة نمو للمدينة. وبمعنى آخر فإن القرى الواقعة داخل هذه الحلقة مهددة دائما بفقدان الهوية الريفية والوقوع في فخ التحضر الزائف السريع.

كما تقع الشريحة الحجمية للقرى الكبيرة (الشريحة الرابعة) في المحيط المباشر للمدن عواصم المراكز. وهذه القرى عادة ما تكون بعيدة عن

خطر ابتلاع المدينة لها وهي أشبه ما تكون بمرحلة انتقالية ما بين المدينة من ناحية وبين الريف من الناحية الأخرى.

وكلما بعدت القرية عن عاصمة المركز أو عاصمة المحافظة قل حجمها أي أنها تنتمي لشريحة القرى المتوسطة (الشريحة الثالثة) وشريحة القرى الصغيرة (الشريحة الثانية) وشريحة القرى القزمية (الشريحة الأولى) على التوالي. فهي بذلك تمثل التجمعات "الأبعد". وذلك يعني أن العلاقة بين حجم القرية وبعدها عن المدينة هي علاقة عكسية.

- تستقطب شريحة القرى الكبرى وشريحة القرى الكبيرة حوالي ٦٧% من سكان الريف بينما تستقطب الشرائح المتوسطة والصغيرة والقزمية ٣٣% من جملة سكان الريف. أي أن الغالبية الكبرى من السكان (حوالي ثلثي السكان) تعيش في القرى ذات الأحجام الكبيرة بينما الثلث فقط يعيش في حزمة القرى الصغيرة. وهذا يعني أن التسلسل الحجمي للقرى غير متوازن شأنه في ذلك شأن التسلسل الحجمي للمدن.
- تقوم القرى الكبيرة بدور المراكز الخدمية الرئيسية للتجمعات الريفية في الشرائح الحجمية الأدنى نظرا لما تشتمل عليه هذه المراكز من نوعيات ومستويات خدمية صحية وتعليمية وزراعية وبيطرية وتجارية يمتد نطاق خدماتها ليشمل عدة قرى حولها. أما القرى الصغيرة فتحتوي على بعض خدمات التعليم الأساسي والوحدة الصحية الريفية والجمعية الزراعية.

ثالثا : عمران "الحيز المهجور" السواحل والصحراوات

سبق أن ذكر أن الحيز المهجور يمثل ٩٦% من مساحة مصر ويشتمل على الصحراء الغربية والشرقية وشبه جزيرة سيناء وساحل البحر الأبيض

وساحل البحر الأحمر. ويتسم هذا الحيز الفسيح بكثافة سكانية بالغة التدني وندرة في المياه ووفرة في الأرض وفي الإمكانات الظاهرة منها والكامنة. ويمثل هذا الحيز الرصيد الحيوي للامتداد السكاني، كما أنه يمثل التحدي الذي ستقوم عليه حضارة المصريين في الحاضر والمستقبل كما سبق ذكره.

وتتمثل المستقرات البشرية التقليدية في هذا الحيز في الواحات التي تقع في منخفضات الصحراء الغربية وكذلك في المدن الصغيرة المتناثرة بطول الساحل الشمالي والساحل الشرقي وفي شبه جزيرة سيناء بجانب التجمعات البدوية المتحركة.

ونمط العمران التقليدي سواء أكان في السواحل أو الصحراوات يتمثل في مدن صغيرة أو قرى رئيسية تعتبر المركز الإداري أو الاقتصادي والخدمي للمنطقة المحيطة بها ويتبعها عدد من القرى الصغيرة والنجوع والحيطان (في حالة الواحات) تتوزع على مساحة كبيرة بما يتناسب مع توزيع الموارد المتاحة. والصفة الغالبة على النمط الاجتماعي هى الصفة العائلية أو القبلية، حيث تسكن كل قبيلة في منطقة واحدة أو عدة مناطق حسب حجم القبيلة أو نفوذها.

وتتسم البيئة الطبيعية بالجفاف الشديد وندرة المياه وارتفاع المتوسط الحراري وعلى الأخص في فصل الصيف. وتشكل المياه – من منطلق الندرة سواء أكانت مياها جوفية أم مياه أمطار – العامل الأساسي الذي يتوقف عليه دائما التوزيع المكاني والوظيفي للتجمعات البشرية ودرجة تكثيفها. ولما كانت المياه الجوفية عرضة للنضوب في مكان والظهور في أماكن أخرى فإن النتيجة كانت دائما اندثار تجمعات عمرانية وظهور تجمعات أخرى، كما يحدث في حالة الواحات حيث توجد تجمعات قديمة تركها سكانها بسبب نضوب المياه أو بسبب غزو الكثبان الرملية، وانتقلوا إلى تجمعات جديدة. وهذا ما يشار إليه بالعمران

المتنقل بخلاف العمران المستقر الذي يقوم على توفر المياه الجوفية بصفة شبه دائمة.

وتنتشر المدن والقرى الرئيسية بشكل خطي وعلى مسافات بعيدة نسبيا بطول ساحل البحر الأبيض وساحل البحر الأحمر وسواحل شبه جزيرة سيناء على خليج السويس وخليج العقبة والبحر الأبيض. أما التجمعات البشرية بالواحات فغالبا ما يكون توزيعها مرتبطا بامتداد الواحة التي تأخذ شكل المنخفض الواقعة فيه وتحتل التجمعات أكثر المناطق انخفاضا لتقترب من الطبقة الحاملة للمياه الجوفية. والنمط التخطيطي للتجمع هو نمط صحراوي يتلاءم مع الطبيعة الايكولوجية والمناخية للصحراء، ويتمثل في طرقات ضيقة ومتعرجة ومسقفة لتمنع أشعة الشمس من الوصول المباشر إليها. وتقام المساكن متلاصقة مع بعضها البعض وتشيد من الطين الطفلي والرمل أو من الأحجار بحوائط سميكة لزيادة معدل عزلها الحراري، كما تستخدم جذوع النخل في الأسقف.

ويتميز المجتمع البدوي بخصائص ذاتية تتمثل في الصناعات اليدوية والحرفية وفي الفنون البيئية في النقش والتعبير، كما تتمثل من ناحية أخرى في العلاقات الأسرية والقبلية المترابطة وفي بعض خصائص السلوك الفردي والجماعي. وهذه الخصوصية تختلف اختلافا بينا من إقليم لآخر. فخصوصية واحات الصحراء الغربية تختلف عن مثيلاتها السيناوية والساحلية. وهذه الخصوصية البشرية والعمرانية يجب المحافظة عليها بقدر الإمكان أمام المتغيرات الجديدة حتى يكون مصيرها أفضل حالا من الخصوصية النوبية التي فقدت الكثير من ملامحها عند نقل سكان القرية من قراهم الأصلية جنوب أسوان إلى قرى جديدة بكوم امبو ذات طابع مختلف تماما عن الطابع النوبي الأصيل.

ومن الأمثلة الجيدة للعمران الصحراوي المستقر الجدير بالنظر والدراسة: الأديرة المسيحية المنتشرة في الصحراء الغربية والصحراء الشرقية والتي أقيمت في العصر المسيحي الأول. فالحوائط العالية المحيطة بالدير قد ساعدت – بجانب وظيفتها الأمنية – على حمايته من زحف الرمال وتهيئة المساحات المنبسطة داخله للزراعة. كما أن مبانيه بحوائطها الحجرية السميكة وفتحاتها الضيقة وأقبيتها وقبابها تتفق تماما مع البيئة الصحراوية ذات المناخ الحار.

ومنذ منتصف القرن العشرين بدأ العمران بمعناه الحديث يجد طريقه خارج الوادي والدلتا إلى السواحل والصحراء. وفيما يلي مختصر لهذا العمران الجديد.

(١) العمران الساحلي

يمثل الساحل الشمالي الغربي على البحر الأبيض والساحل الشرقي على البحر الأحمر محاور تنموية أساسية ذات إمكانات كبيرة ومتعددة، وعلى الأخص في مجال السياحة الترفيهية والعلاجية على مدار العام، وكذلك في مجال الزراعة والصناعة والتجارة الخارجية. وهما يتسمان بقربهما من أوربا شمالا والدول العربية الآسيوية شرقا. أما سواحل سيناء على خليج السويس وخليج العقبة وكذلك ساحلها على البحر الأبيض فإنها تمثل جزءاً من إقليم تنموي كبير يشمل شبه جزيرة سيناء بإمكاناتها الزراعية والتعدينية والصناعية بجانب الإمكانات السياحية الكبيرة بطول شواطئها. وغني عن الذكر أن السياحة تعتبر نواة تنموية في المحاور الساحلية يتبعها تقاطر تنموي في المجالات الأخرى. ويجب أن يتم ذلك في إطار تخطيط إقليمي متكامل حتى تكون لهذه المحاور ركيزة اقتصادية ذاتية قوية وقاعدة بشرية مرتبطة بها.

وفي الوقت الحالي فإن المناطق الساحلية في مصر تتسم بندرة الموارد المائية والبشرية. وتقوم القاعدة البشرية المتناثرة على أنشطة الرعي والزراعة

المحدودة بما يجعل من تلك المناطق بؤرة فراغ سكاني كبير يمكنه استيعاب جزء من النمو السكاني القومي. ويرى بعض المخططين أن مصر يمكنها أن تكون "دولة ساحلية" وذلك نظرا لطول سواحلها التي تزيد على ألفين وخمسمائة كيلومتر، وخاصة إذا ما استغلت هذه السواحل استغلالا أمثل طويل المدى. ويجب الأخذ في الاعتبار عند تنمية هذه الأقاليم الحساسية البيئية التي تتسم بها والمرتبطة بندرة المياه وقابلية الغطاء النباتي للتربة للتدهور السريع وكذلك قابلية الشعب المرجانية للتدمير في شواطئ البحر الأحمر وسيناء من خلال أي تغيرات مقلقة للتوازن الطبيعي. ويمثل كل من ساحل البحر الأحمر وساحل البحر المتوسط وساحل سيناء وحدة جغرافية مستقلة ومحددة بوضوح، مع وجود قدر كبير من التجانس الداخلي بكل وحدة، وإن كان كل منها ينقسم لقطاعات إيكولوجية ذات تباين نسبي فيما بينها. هذا بالاضافة لبعض الظواهر الموقعية المحددة مثل مخرات السيول وغيرها.

وأقيمت على الساحل الشرقي وسواحل سيناء سلسلة متصلة من القرى السياحية والتي صممت بمعدلات تخطيطية عالمية وضعتها وزارة السياحة لاستقبال السياحة الخارجية وعلى الأخص السياحة الواردة من أوربا. وقد ضاعفت من أهمية هذه القرى البيئة البحرية المتميزة وبساطة اللاندسكيب الطبيعي وتنوعه مع مناخ ملائم تماما للسياحة الترفيهية والسياحة العلاجية أغلب شهور العام. وقد حاولت أغلب هذه القرى أن تحقق الطابع المحلي في تخطيطها وعمارتها لتكون أكثر جذبا لروادها من الخارج. وقد أثارت هذه القرى بكثرتها وتلاصقها مع بعضها البعض قلق المهتمين بالبيئة وتوازناتها الدقيقة. إذ أنهم يرون أنه مع زيادة الكثافة البشرية والبنائية ومحاولات بعض القرى اكتساب مواقع إضافية بردم شواطئ البحر أمامها سوف يؤدي ذلك بالضرورة إلى تدمير مؤكد للشعب المرجانية التي تتميز بها هذه السواحل والتي لا يمكن تعويضها.

كما يمثل ذلك أيضا ضغطا بيئيا يتجاوز كثيرا الحد الذي يمكن السماح به للمحافظة على البيئة الطبيعية والإيكولوجية للإقليم.

وفي مطلع النصف الثاني من القرن العشرين كان إقليم الساحل الشمالي يشكل فراغا بشريا وعمرانيا باستثناء قطب مطروح الذي كان مركز خدمة إقليمي متواضع. وظل دور الإسكندرية يمثل العنصر الأساسي في تشكيل التطورات الاقتصادية والعمرانية المحدودة لهذا الإقليم. وخلال السبعينات من القرن العشرين ومع بداية التحولات الاقتصادية التي شهدتها هذه الفترة فقد زاد حجم الطلب على الإسكان السياحي "الفصلي" في المناطق الشاطئية على المحور الساحلي غرب الإسكندرية زيادة كبيرة ومفاجئة مما أدى إلى توجيه كم كبير من الاستثمارات المحلية لتنمية القرى السياحية ومشروعات الإسكان السياحي على هذا الشريط الساحلي. ولقد أسفرت تدفقات الطلب من قبل الجمعيات والجماعات المهنية والفئوية على المتاح من الأراضي الشاطئية عن نمو شبه عشوائي للإسكان السياحي الفصلي على هذه المناطق. وقد دعم اتجاه النمو العمراني الشاطئي المتكاثف قيام وزارة الإسكان بإنشاء عدة منتجعات شاطئية على هذا الساحل وإتاحتها للقادرين على تملكها.

إن تكثيف النمو العمراني للسياحة المحلية الفصلية بهذا الشكل يمثل ظاهرة فريدة من حيث الحجم والمساحة وطبيعة التركيبة الاجتماعية للشرائح المستفيدة من هذا الإسكان السياحي. إن عملية التحليل لتكلفة ومردود تلك المشروعات قد أظهرت العديد من السلبيات لعل أهمها ما يلي:

١ - إهدار واحتكار مورد ذي ندرة نسبية وقيمة حيوية عالية – وهو النطاق الشاطئي المطل على البحر مباشرة – لصالح قطاع سكاني شديد المحدودية. إن الخسارة المحققة في العائد الاقتصادي والاجتماعي لهذا المورد تعتبر كبيرة إذا ما قورنت بالناتج الذي يمكن تحقيقه لو أن هذه

المنطقة خصصت للسياحة الخارجية والداخلية طوال أغلب أشهر العام في إطار تنمية متواصلة ومتوازنة على المستويين المكاني والقطاعي.

٢ - انخفاض القيمة الكلية المضافة للبيئة العمرانية الساحلية الناتجة عن النمو العشوائي نتيجة لغياب آليات الإدارة العمرانية الرشيدة. وكذلك غياب الفكر التخطيطي لربط المناطق الشاطئية المنماة ببقية أجزاء الإقليم.

إن هذا الإطار الذي جرت فيه عملية النمو العمراني الساحلي وغياب تصورات استراتيجية متكاملة لإدارة التنمية العمرانية قد ساهم في تحقيق كثافة بنائية عالية في المناطق الشاطئية بدون مردود اقتصادي يذكر؛ الأمر الذي استدعى إصدار قرار بحظر النمو العمراني في الساحل الشمالي الغربي حتى يتم صياغة تصور تخطيطي متكامل لإدارة العمران الساحلي لهذا الإقليم.

(٢) العمران الصحراوي

لم تكن المحاولات التي بذلت في الماضي لتعمير الصحراء في حقيقة الأمر إلا استغلالا لبعض موارد الصحراء مثل استغلال المناجم والمحاجر واستخراج المواد الخام إما لتصنيعها محليا أو لتصديرها للخارج. وخلال القرن العشرين وعلى الأخص في نصفه الأخير بدأت المحاولات الجادة للزحف العمراني على بعض المناطق الصحراوية إما للمناطق المجاورة للحيز المعمور الحالي في الوادي والدلتا وإما إلى بؤر تنموية في مناطق بعيدة في قلب الصحراء. ويتمثل هذا العمران أساسا في استصلاح الأراضي وتهيئتها للزراعة. وكما تقود السياحة قاطرة التنمية في العمران الساحلي فإن الزراعة تقود قاطرة التنمية في العمران الصحراوي. ويرجع ذلك إلى أن تكلفة خلق فرصة عمل في الزراعة تبلغ حوالي نصف هذه التكلفة في مجال الصناعة. كما أن الزراعة تستقطب عمالة أكثر كثافة مما تستقطبه مجالات التنمية الأخرى، فضلا عن أن حاجة

المجتمع المصري للإنتاج الزراعي تعتبر حاجة حيوية للغاية في الوقت الحالي. وأخذ استصلاح الأراضي اتجاهين أساسيين أولهما هو الامتداد على حواف المعمور الحالي ويتمثل ذلك في الاستصلاح في أراض جيرية ورملية في النوبارية غرب الدلتا، وفي الصالحية في شرقها وفي أراض طينية وملحية في شمالها، وكذلك يتمثل في استصلاح الأراضي بمنطقة مصر الوسطى ومصر العليا. ويعتمد الاستصلاح في هذه المناطق على مياه النيل من خلال الترع التي امتدت إليها من الفروع الرئيسية لنهر النيل. ويعتبر الاستصلاح في هذه المناطق القريبة من الكتلة العمرانية الحالية أقل تكلفة من الاستصلاح في المناطق البعيدة في جوف الصحراء، وذلك لأنها تعتمد أساسا على العمالة والمرافق والخدمات المتوافرة في المراكز السكانية الريفية والحضرية القريبة منها.

أما ثانيهما فيتمثل فى الاستصلاح في بؤر عمرانية بعيدة وإن كان أكثر تكلفة لاحتياجه إلى تقنية عالية وإلى استيراد العمالة وخلق البنية الأساسية من مرافق وخدمات فضلا عن مناخه الذي يتسم بالمتوسط الحراري العالي، إلا أنه أمر لم يعد من الممكن تجاهله مع زيادة الضغط السكاني الشديد في الحيز الحالي. ويتمثل الاستصلاح في المناطق البعيدة في مشروع توشكى والوادي الجديد وسهل الطينة ووادي العريش في سيناء. وتعتمد هذه المناطق في ريها على المياه الجوفية ومياه الأمطار وكذلك على مياه النيل من خلال ترع ومحطات رفع عملاقة.

وبلغ مجموع مساحة الأراضي المستصلحة أكثر من ٢ مليون فدان منها حوالي ٣٠٠ ألف فدان في سيناء وشرق القناة وحوالي ٥٠٠ ألف فدان في شرق الدلتا وحوالي ٦٥٠ ألف فدان في غرب الدلتا وحوالي ٣٠٠ ألف فدان في شمال الدلتا والباقي في الوادي والصحراء الغربية.

وقد استخدمت سياسات متعددة في توزيع أراضي الاستصلاح الجديدة. فبينما أبقت الدولة عدة مناطق تابعة لشركات قطاع الأعمال، قامت بتوزيع الأراضي الأخرى على صغار المنتفعين وعلى الأخص الخريجين بواقع ١٥-٣٠ فدانا لكل خريج، ثم انخفض التوزيع ليكون ٥ أفدنة للخريج. كما قامت أيضا ببيع مساحات كبيرة من الأراضي للمستثمرين القادرين وللشركات الخاصة الكبيرة.

والنسق العمراني في الأراضي المستصلحة يتمثل بصورة عامة فيما يلي:-

- القرية الأم: ويبلغ زمامها حوالي ١٠ آلاف فدان، وتخدم مساحة نصف قطرها ١٠ كيلومترات، وتتركز فيها الخدمات المركزية العامة والإدارية والأسواق. وتمثل هذه الفئة الحجمية حوالي ٥% من قرى الاستصلاح.
- القرية المركزية: ويتراوح زمامها الزراعي بين ٥ آلاف إلى ١٠ آلاف فدان، وتخدم مساحة نصف قطرها حوالي ٧,٥ كيلو متر، وتتوافر بها الخدمات الأساسية والأنشطة الحرفية. وتمثل هذه الفئة حوالي ٥% من قرى الاستصلاح.
- القرية المتوسطة: ويتراوح زمامها الزراعي من ٢٠٠٠ إلى ٥ آلاف فدان وتتوافر بها الخدمات الضرورية وتمثل حوالي ٢٥% من قرى الاستصلاح.
- القرى الصغيرة: ويقل زمامها الزراعي عن ٢٠٠٠ فدان وتمثل حوالي ٦٥% من قرى الاستصلاح.

ويقدر عدد السكان الكلي بالأراضي المستصلحة الجديدة حوالي ٦٠٠ ألف نسمة.

وتخطيط القرى الجديدة يتمثل في بلوكات مستقيمة ومتوازية ومنطقة خدمات عامة في وسط القرية. ومن الملاحظ أن التخطيطات العامة وتصميمات المساكن والبيوت لم تأخذ في اعتبارها الطبيعة الخاصة للبيئة الصحراوية وما تتطلبه من ضرورة توفير الراحة المناخية وعلى الأخص الراحة الحرارية داخل المباني وفي الشوارع والطرقات. ولا شك أن الدراسات التي تمت على عمارة الصحراء كفيلة بتحقيق تخطيط وتصميم يتسق مع هذه البيئة. كما أنه يمكن استخلاص بعض الدروس من العمارة البيئية التي أقامها أهالي هذه المناطق بفطرتهم وخبراتهم التي اكتسبوها عبر أجيال متعاقبة في التعامل مع الطبيعة المحيطة بهم بكل مقوماتها.

سبق أن ذكر أنه من المتوقع أن يزيد سكان مصر في عام ٢٠٢٠ على ٩٠ مليون نسمة أي بزيادة قدرها ٢٤ مليون نسمة. ويجب أن يتجه أكبر قدر ممكن من هذه الزيادة إلى محاور تنموية جديدة في السواحل والصحاري. ذلك أن القدرة الاستيعابية للحيز الحالي قد تناقصت بمعدل سريع كما سبق توضيحه. إن حجم الجهد المطلوب بذله في هذا السبيل يتضح إذا ما علمنا أن مشروعات استصلاح الأراضي التي تمت خلال الخمسين عاما الماضية لم تستوعب إلا حوالي ٦٠٠ ألف نسمة فقط أي أقل من مليون نسمة وهذا هو التحدي الكبير الذي تواجهه مصر في حاضرها ومستقبلها: التحدي في تحويل "الحيز المهجور" إلى "حيز معمور".

رابعا : النسق العمراني للمدن والمجتمعات الجديدة

إن إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة ليس غريبا على مصر. ففي النصف الثاني من القرن التاسع عشر وعقب حفر "ترعة" السويس أنشئت مدن جديدة بطول هذا المحور الجديد وهي الاسماعيلية وبورسعيد كمدن مستقلة، وبورتوفيق

وبورفؤاد كمدن توائم لمدينتي السويس وبورسعيد. وفي منتصف السبعينيات بدأت مصر تخوض تجربة جديدة في إنشاء مثل هذه المدن والمجتمعات. وكان الهدف من إنشائها يتلخص في خلق مراكز عمرانية جديدة بعيدا عن الشريط الضيق لوادي النيل والدلتا في الصحراوات المجاورة لكي تستوعب الصناعات الجديدة وبعضا من الزيادة السكانية، وذلك حتى يمكن الحد من الزحف العمراني على الأراضي الزراعية في الحيز الحالي والذي بدأ يمثل مشكلة بالغة الخطورة. وكان الهدف من المنظور التخطيطي هو بلورة هذه المجتمعات الجديدة وتحديد وظائفها وأشكالها المتباينه حسب مقومات وطبيعة الإقليم الذى تقع فى نطاقه وحسب خصائص المنطقة المحيطة بها. وقد تم إنشاء المدن المستقلة بهدف خلق مجتمعات سكانية كبيرة (نصف مليون نسمة) يتوافر لها كيان اقتصادي قائم بذاته قادر على توفير فرص عمل للسكان وتلبية احتياجاتهم المعيشية والسكنية والخدمية المختلفة بحيث يجذب الحركة السكانية تجاه محور تنموي جديد، مثل مدينة السادات في إقليم الدلتا ومدينة العاشر من رمضان في إقليم القناة ومدينة ٦ أكتوبر في إقليم القاهرة ومدينة برج العرب الجديدة في إقليم الإسكندرية.

كذلك كانت فكرة إنشاء المدن التوابع. وهي مدن ليست مستقلة تماما من الناحية الاقتصادية حيث تتبع المدينة الأم وتكون على مقربة منها للاستفادة من قدراتها وإمكاناتها الخدمية المتاحة. وتعمل المدن التوابع على التخفيف من التركيز السكاني للمدينة التابعة لها كبديل للامتداد العشوائي لضواحيها، مع مراعاة توفير قدر ملائم من التسهيلات الخدمية والتجارية والاجتماعية لتشجيع الأفراد على الاستيطان بها. ومن أمثلة ذلك التجمعات العشرة حول القاهرة الكبرى مثل مدن العبور والشروق وبدر و١٥ مايو والتي تعد مدنا تابعة إقتصاديا لمدينة القاهرة.

واتجه الفكر التخطيطي كذلك لإنشاء مجموعة المدن التوائم على الأراضي الصحراوية المواجهة للمدن القائمة بغرض امتصاص الفائض السكاني لهذه المدن وتوفير مسطحات إضافية لاستيعاب الأنشطة الاقتصادية والخدمية التي تسفر عنها امتدادات المدن الحالية وذلك في الظهير الصحراوي بدلا من الامتدادات العمرانية العشوائية على أراض زراعية مجاورة. ومن أمثلة هذه المدن مدينة بني سويف الجديدة ومدينة المنيا الجديدة ومدينة أسيوط الجديدة ومدينة الأقصر الجديدة ومدينة أسوان الجديدة ومدينة دمياط الجديدة.

(١) النسق الحجمي والمكاني للمدن والمجتمعات الجديدة، أنظر شكل رقم (٤-٤) بالملحق

يتراوح التوزيع الحجمي للمدن والمجتمعات الجديدة بين ٥٠٠ ألف نسمة للمدن المستقلة و ١٥٠ ألفا إلى ٢٥٠ ألف نسمة للمدن التوائم والمدن التوابع. أما التوزيع المكاني فإنها تقع جميعها على محورين تنمويين جديدين هما محور القاهرة –الإسكندرية الصحراوي ومحور القاهرة – القناة الصحراوي على حواف الدلتا الغربية والشرقية ومحور تنموي قائم هو محور القاهرة – أسوان بطول الوادي. ولكن هنا في مجال التوزيع الحجمي والمكاني للمدن الجديدة تبرز حقيقة هامة تتمثل في أن هذه المدن بمستوياتها ونوعياتها المختلفة – عدا المدن التوائم – قد وقعت في مصيدة القاهرة الكبرى كما سبق أن وقعت في مصيدتها من قبل ما يقرب من ثلثي المدن القائمة بالمعمور الفيضي للوادي والدلتا حول العاصمة.

معنى هذا أن محاولة الخروج من أسر العاصمة القومية وقوة استقطابها لم تسفر إلا عن المزيد من التركيز والتكاثف في نفس الحيز المحدود بالرقعة الحيوية حول البؤرة القاهرية. إن هذه المدن والمجتمعات الجديدة رغم كل

الجهود التي بذلت وحجم الاستثمارات التي صبت فيها قد عجزت ليس فقط عن اللحاق بالقاهرة والتفوق عليها وإنما عن مجرد منافستها. فمعدلات النمو السكاني التي حققتها المجتمعات العمرانية الجديدة "الشابة" مجتمعة وعلى مدى سنوات عمرها والتي زادت على خمسة وعشرين عاما استطاعت القاهرة ذلك الكيان العجوز أن تحققها في أيام معدودات. وهو ما يؤكد الهيمنة الطاغية للبؤرة القاهرية ليس فقط على المدن القديمة بل أيضا على المدن الجديدة. وهذا يمثل أبرز ملامح النسق العمراني المصري قديمه وجديده على سواء.

كما أن التوزيع الحجمي والمكاني للمدن الجديدة يشير من ناحية أخرى إلى قربها من الحيز المعمور الحالي ووقوعها على حوافه حتى يمكن أن تمد المدن والقرى القائمة المستقرات الجديدة بما تحتاجه في سنواتها الأولى من دعم بشري وخدمي، وهذا ما يقلل نفقات تنمية هذه المستقرات في المراحل الأولى من تنميتها، كما أنه يسرع من معدل نموها. أو بمعنى آخر فإن المدن الجديدة هي في حقيقة الأمر سليلة للمدن القائمة.

وقد راعت المدن والمجتمعات الجديدة المعدلات التخطيطية السليمة عند تخطيطها وإنشاء مراحلها الأولى من الكثافة السكانية والتي لم تتجاوز ١٠٠ فرد للفدان والكثافة البنائية والارتفاعات المنخفضة للمباني وتوافر المساحات الخضراء والخدمات الاجتماعية والعمرانية. ولذا فإنها تمثل بيئة عمرانية أفضل كثيرا من البيئة العمرانية القائمة. ورغم ذلك فإن نتائج المقارنة بين الأحجام السكانية المستهدفة للمدن الجديدة وتلك التي تحققت بالفعل على أرض الواقع تشير إلى التأخر الواضح في نمو هذه المدن. إذ كان المستهدف تحقيقه في مدن الجيل الأول منها حوالي ٦ ملايين نسمة حتى عام ٢٠٠٠، أما ما تحقق بالفعل فلا يزيد إلا قليلا على نصف مليون نسمة بعد مرور خمسة وعشرين عاما على البدء في إنشائها وبعد إنفاق ما يزيد على ١٥ مليارا من الجنيهات

على المرافق والإسكان بها. ومن المفارقات الملفتة للنظر أن عـدد الوحـدات السكنية التي تم إنشاؤها بها بلغت حوالي ٥٨٠ ألف وحدة قادرة على اسـتيعاب ما يقرب من ثلاثة ملايين نسمة ولكن بقى أغلبها غير مستخدم.

ومن ناحية أخرى حققت المدن الجديدة نجاحا ملحوظا في توطين الصناعة بها فقد أفاد تقرير وزارة الإسكان في هذا الشـأن[١] أن المـدن الجديـدة حتـى ١٩٩٩/٦/٣٠ قد استوعب ٢٣٢٢ مصنعا منتجا برأس مال حوالي ١٨ مليـار جنيه وبقيمة إنتاج سنوي حوالي ٢٣ مليار جنيه. وقد أتاحـت هـذه المصـانع المنتجة ٢٢٧ ألف فرصة عمل. كما أن هناك ١٤٤٠ مصنعا تحت الإنشاء يبلغ رأس مالها حوالي ٦ مليار جنيه وسوف تتيح حوالي ١٦٠ ألف فرصة عمـل. ومن الملاحظ أن أغلب هذه الصناعات هي صناعات استهلاكية وسيطة تعتمـد إلى حد كبير على استيراد المواد الخام والأجزاء المصنعة الأولية من الخـارج، كما أن أغلب هذه الصناعات تتسم برأس المال المكثف وتعتمد على تقنية متقدمة وعمالة قليلة ماهرة. ورغم أن إنتاجية هذه المصانع كبيرة وتعتبر بحق إضـافة إيجابية للاقتصاد القومي إلا أنها لم تقم حتى الآن بدور فعّال وبطريقة مباشـرة في تنمية المدن التي تقع بها. ويرجع ذلك أولا إلى أن نسبة قليلـة فقـط مـن العاملين بمصانع المدن الجديدة -حوالي ٨%- هي التي تقيم إقامة دائمة بالمدن الجديدة، أما أغلب العاملين فإنهم يسكنون بالمدن القديمة القريبة. وقد أدى ذلـك إلى حرمان المدن الجديدة بدرجة كبيرة من الأنشطة المهنية والتجاريـة والتـي تعتبر أحد المقومات الأساسية اللازمة لتنميتها. كما يرجع ذلـك ثانيـا إلـى أن الشركات المالكة للمصانع رغم ربحيتها العالية إلا أنها لا تساهم بدرجة تذكر في إنشاء وصيانة مرافق هذه المدن وبنيتها الأساسية. كما أنها لم تقم بـدور فعّـال

---

[١] مبارك والعمران – تقرير وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية

حتى الآن في مد المدن الجديدة بالخدمات الاجتماعية كالتعليم والصحة والإسكان وغيرها.

(٢) تعثر النمو العمراني للمدن والمجتمعات الجديدة

ليس هناك شك في أن الخلل في النمو السكاني للمدن الجديدة وعجزها عن تحقيق المعدلات المستهدفة إنما يرجع إلى العديد من المشاكل المرتبطة بمنظومة إدارة التنمية العمرانية في هذه المدن. إذ أنه من الملاحظ أن المدن الجديدة تتسم بعدم التوازن بين الأحجام المستهدفة لهذه المدن وأحجامها الحالية الفعلية، والتي هي أقل كثيرا من الأحجام المستهدفة. كذلك عدم التوازن بين المقومات الأساسية اللازمة لنمو المدن، إذ أن النمو الصناعي لم يقابله نمو مماثل في الأنشطة الإدارية والخدمية الكبيرة الجاذبة للسكان. وأيضا عدم التوازن في الهيكل التمويلي لهذه المدن، إذ أن الجزء الأكبر من تمويل مد المرافق والخدمات يأتي عن طريق القروض البنكية دون توافر مصادر كافية لسدادها وسداد فوائدها المتراكمة. كذلك تفتقر المدن الجديدة إلى مساهمات فعّالة من الوزارات الإنتاجية والخدمية في تنميتها إذ أن هذه الوزارات قد تركت عبء التنمية العمرانية كاملا على عاتق هيئة واحدة فقط وهي هيئة المجتمعات الجديدة التابعة لوزارة الإسكان والمرافق.

وفيما يلي موجز لكل من هذه المفارقات التي عاقت نمو المدن والمجتمعات الجديدة.

١ - **النمط الحجمي** : اتجه تخطيط المدن الجديدة خصوصا في جيلها الأول نحو أحجام مستهدفة كبيرة بلغت نصف مليون نسمة للمدن المستقلة وربع مليون نسمة للمدن التوابع والتوائم بعد خمسة وعشرين عاما من البدء في إنشائها. ويرى كثير من المخططين العمرانيين أن هذه الأحجام الكبيرة يصعب بل يستحيل تحقيقها على أرض الواقع خصوصا في المدة الوجيزة

التي حددت لها. ويرون أن المدن الجديدة يجب أن لا تتجاوز في أحجامها النهائية ١٥٠ ألف نسمة كما هو الحال في المدن الجديدة التي أنشئت حول لندن وباريس بعد الحرب العالمية الثانية. أي أن العدد الإجمالي المستهدف من السكان يمكن توزيعه على عدد كبير من المدن الصغيرة بدلا من توزيعه على عدد قليل من المدن ذات الأحجام الكبيرة. ذلك لأن المدن الصغيرة عادة ما تكون أيسر في مد مرافقها وأوفر في تكلفة تنميتها وأسرع في إنشائها.

٢ - **مقومات الجذب السكاني** : اقتصرت القاعدة الاقتصادية للمدن الجديدة على الصناعات بل على نوع واحد من الصناعات وهي الصناعات المتقدمة تكنيكيا -والتي تعتمد على عمالة قليلة ماهرة- مما أدى إلى انخفاض الاستقرار البشري. ويجب تعدد وتنوع مقومات الجذب السكاني خصوصا الأنشطة التي تستخدم عمالة مكثفة وتغطي دائرة واسعة من السكان مثل:

- إنشاء الجامعات: يجب أن تتجه امتدادات الجامعات بالمدن القديمة وهي جامعات "الأعداد الكبيرة" من الطلاب نحو المدن الجديدة لتكون نواة لحرم جامعي جديد يتبع الجامعة الأم. وسوف تتيح المدن الجديدة مساحات واسعة للكليات وإسكان الطلاب وهيئة التدريس بما يلزمها من خدمات رياضية واجتماعية وثقافية وترفيهية.
- نقل بعض الأنشطة من المدن القديمة: كان من الواجب نقل بعض الأنشطة القائمة من بعض المدن الحالية إلى المدن الجديدة وما يتبع ذلك من انتقال سكاني إليها وتوطين بشري بها وذلك لتخفيف الكثافة السكانية العالية بالمدن الحالية. ويدخل في هذا المضمار نقل بعض الوزارات غير السيادية والأجهزة التابعة لها وبعض المراكز الإدارية

إلى المدن الجديدة لحل مشاكل المدن القديمة والمدن الجديدة على سواء. كذلك يمكن توطين المراكز الصحية والعلاجية الكبرى والمنشآت الثقافية والترفيهية بالمدن الجديدة حيث تتوافر لها مساحات واسعة وبيئة عمرانية أفضل كثيرا مما هو متاح بالمدن الحالية.

- إحجام العاملين بالمدن الجديدة عن الاستيطان بها: سبق أن ذكر أن ٨% من العاملين في مدينة العاشر من رمضان يقيمون بالمدينة و٩٢% يقيمون خارجها في مواطنهم الأصلية وذلك حسب ما انتهت إليه دراسة في هذا الشأن قام بها المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية تحت عنوان "الخصائص السكانية والظروف العمرانية لمدينة العاشر من رمضان". وقد أوضحت الدراسة أن عزوف العاملين في المدينة عن السكن بها يرجع إلى الفجوة الكبيرة بين تكلفة المساكن التي نفذت بها ودخولهم التي لا تمكنهم من شغل هذه الوحدات تأجيرا أو تمليكا. وكان يمكن سد هذه الفجوة بإنشاء وحدات سكنية مناسبة للعاملين مع مساهمة الشركات والمصانع التابعين لها في تمكينهم من هذه الوحدات. وكذلك أرجعت الدراسة المذكورة أسباب عزوف العاملين عن الإقامة الدائمة بالمدن الجديدة إلى عدم توافر الخدمات الاجتماعية والعامة من مواصلات وخدمات صحية وتعليمية وتموينية وترفيهية وغيرها بدرجة كافية.

٣ - **الهيكل التمويلي** : نظرا لمحدودية المبالغ التي تخصص في الميزانية العامة السنوية لهيئة المجتمعات الجديدة، ولمحدودية الموارد الذاتية للهيئة، ولما كان توفير المرافق العامة من طرق ومياه وصرف صحي وكهرباء ومواصلات كما أن توفير الخدمات العامة من دور حضانة ومدارس ووحدات صحية ومستشفيات ونواد ومراكز اجتماعية يتطلب مبالغ باهظة

خصوصا في السنوات الأولى من مراحل نمو المدن والمجتمعات الجديدة، فقد قامت الهيئة باقتراض المبالغ اللازمة لإنشاء المحطات الرئيسية وشبكات البنية الأساسية من بنك الاستثمار القومي، وكذلك قامت باقتراض المبالغ اللازمة لإنشاء الأحياء السكنية من بنك الإسكان والتعمير. وقد بلغت قيمة الديون ما يزيد على عشرة بلايين جنيه. وأمام هذه المديونية العالية، عجزت الهيئة عن سداد القروض وسداد فوائدها ولم يعد لديها الموارد الكافية لصيانة وتشغيل المرافق فضلا عن مدها إلى مناطق التعمير الجديدة. ومن المقترح لتصحيح هذا الخلل الهيكلي للتمويل أن تتولى الوزارات المختلفة إنشاء وتشغيل المنشئات الخدمية التابعة لها. وكذلك تقوم الهيئة بإعادة النظر في خطط الإسكان بحيث تتلاءم مع الطلب الفعلي على الوحدات السكنية واللازمة للاستيطان بالمدن الجديدة. كذلك من المقترح في هذا الشأن إنشاء صندوق خدمات تساهم فيه الشركات والمصانع الاستثمارية بالمدن الجديدة وينفق من حصيلته على صيانة المرافق وتشغيل الخدمات الاجتماعية، وكذلك تمكين العاملين بها من الحصول على وحدات سكنية ملائمة إما تمليكا وإما تأجيرا.

٤ - **الانفصال بين الخطط الاستثمارية للوزارات الخدمية والإنتاجية وخطط المدن الجديدة:** من الواضح أن هناك انفصالاً تاماً بين المشروعات الاستثمارية التي تقوم بها الوزارات والهيئات العامة وبين خطط تنمية المدن والمجتمعات الجديدة. فمثلا كافة الاستثمارات المخصصة لقطاع الصناعة الحكومي والعام تذهب برمتها إلى المدن الحالية وعلى الأخص المراكز الحضرية الكبرى ويكاد لا يذهب منها شيئا يذكر إلى المدن الجديدة. وهذا يعني قطع خط الحياة عن المدن الجديدة من جهة وتراكم المشاكل الحضرية للمدن القديمة من جهة أخرى. ويمكن أن يقاس على

ذلك استثمارات وزارات الخدمات من صحة وتعليم وغيرها التـــي تتجــه أيضا إلى المدن القائمة. وبمعنى آخر فإن عبء تنمية المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة قد ترك بأكمله ليقع على عاتق هيئة المجتمعات الجديدة وحدها. ولا شك أنها منفردة غير قادرة على القيام بهـــذا العـــبء البـــالغ الضخامة الأمر الذي يستوجب تعاون وتساند كافة الأجهزة الرسمية للدولة من وزارات وهيئات على تنمية المدن والمجتمعات الجديدة وإنشاء المزيد منها، كل ذلك في إطار تخطيط قومي شامل.

إن التجربة المصرية وبعد مرور أكثر من ربع قرن عليها تتطلب وقفة يتم من خلالها إعادة النظر في سياسات المدن الجديدة، وذلـــك فـــي إطـــار أشـــمل لاستراتيجية عمرانية بغية الوصول إلى أفضل صيغة للتنمية الحضـــرية التـــي تتكامل فيها السياسات القطاعية والمكانية وتتحقق من خلالها الأهداف القوميـــة للدولة. وتشمل الاستراتيجية الجديدة فيما تشمل مواقـــع المـــدن والمجتمعـــات الجديدة وأحجامها وقواعدها الاقتصادية وهياكلها التمويلية والنظم المثلى لإدارتها ومساهمة كافة الوزارات الأخرى في مشروعاتها بما يضمن لهـــا النمـــو فـــي مراحلها الأولى ثم الانطلاق Take Off بعد ذلك معتمدة على إمكاناتها وقدراتها الذاتية.

الفصل الخامس
اختلال النسق العمرانى

سبق أن ذكر أن النسق العمراني في مصر أصيب بخلل شديد نتيجة عـــدة عوامل: أولها الزيادة السكانية الكبيرة منذ منتصف القرن العشــرين والهجــرة السكنية المتدفقة من الريف إلى المراكز الحضرية وعلى الأخص الكبيرة منهـــا، وثانيها المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية المتلاحقة والتي تجاوزت كل إمكانات التوجيه والتحكم، وثالثها غياب تخطيط قومي شامل للتنمية والعمران والتوزيـــع السكاني وغياب تخطيطات عامة وتفصيلية للمدن والقرى، ورابعها اختلال هيكل إدارة العمران على المستوى القومي والمستوي المحلي واتسامه بعـــدم الكفـــاءة وتداخل الاختصاصات وتعارضها مع غياب الكوادر البشــرية القـــادرة علـــى التخطيط والتنفيذ وكذلك كثرة تغيرات قوانين العمران وشـــروط البنـــاء لـــتلائم متطلبات وقتية قصيرة المدى.

وفيما يلي ملخص لبعض أوجه الخلل في النسق العمراني.

(١) اختلال الاتزان بين الإنسان والمكان :

سبق أن ذكر أن الحيز العمراني المصري الحالي محدود المساحة ويـــزداد تقزما مع النمو السكاني الكبير، وقد أدى ذلك إلى زيادة حدة التكاثف الســـكاني والعمراني مع انكماش مطرد للطاقة الاستيعابية ويتضح ذلك فيما يلي:

١ - زيادة حدة التكاثف السكاني والعمراني:

من أبرز الخصائص المميزة للاستيطان في مصر زيادة حدة التكاثف السكاني والعمراني على النطاق الفيضي للوادي والدلتا. وقد ازدادت حدة هذا التكاثف نتيجة لمحدودية المساحة الحيوية في مقابل معدل النمو "السكاني/العمراني" المتزايد خلال الخمسة عقود الماضية.

- فقد تصاعدت الكثافة السكانية للمساحة الكلية للجمهورية في التعدادات ١٩٤٧، ١٩٦٠، ١٩٧٦، ١٩٨٦، ١٩٩٦ حيث بلغت حوالي ١٩ نسمة/كم^{٢}، ٢٦ نسمة / كم^{٢}، ٣٧ نسمة / كم^{٢}، ٤٨ نسمة / كم^{٢}، ٥٩ نسمة / كم^{٢} على التوالي. أي أن الكثافة السكانية الاجمالية تضاعفت بمقدار حوالي ٢,٣ خلال هذه الفترة.
- وكذا تصاعدت الكثافة السكانية للمساحة المأهولة في الجمهورية في التعدادات ١٩٤٧، ١٩٦٠، ١٩٧٦، ١٩٨٦، ١٩٩٦ حيث بلغت حوالي ٥٤٦ نسمة/كم^{٢}، ٦٩٥ نسمة / كم^{٢}، ٧٣٣ نسمة /كم^{٢}، ٨٧٦ نسمة /كم^{٢}، ١٦٨٥ نسمة /كم^{٢} على التوالي. أي أن الكثافة السكانية في الحيز المأهول تضاعفت بنفس المقدار الذي تضاعفت به الكثافة على كامل المسطح المصري وهو ٢,٣. (الكثافة السكانية تحسب على أساس نسبة عدد السكان الى المساحة العمرانية عدا مساحات الأراضي الزراعية والصحراوية).

أما بالنسبة لمحافظة القاهرة فقد فاقت مثيلاتها في كافة محافظات الجمهورية فقد بلغت في عام ١٩٩٦ ٣١٦٩٧ نسمة / كم^{٢}. وتتفاوت هذه الكثافة بين أحيائها فبلغت في قصر النيل ٧٥٨٢ نسمة / كم^{٢} وفي مصر الجديدة ١٠٥٢٠ نسمة / كم^{٢} بينما بلغت في الأحياء الشعبية مبلغا كبيرا فقد وصلت في الساحل إلى ٧٨٩٣٨ نسمة / كم^{٢} وفي الموسكي ١١٠٥٠٠

نسمة / كم^2 وفي باب الشعرية ١١٦٢٦٤ نسمة /كم^2. وتعتبر هذه الكثافات من أعلى الكثافات السكانية في العالم. فهي تتراوح في المراكز الحضرية الكبرى في العالم الغربي بين ٣٠٠٠ و٨٠٠٠ نسمة / كم^2.

ومع ازدياد الكثافة السكانية في كل من الحضر والريف على سواء ازدادت الكثافة العمرانية زيادة كبيرة. وقد امتدت الكتلة العمرانية للمدن والقرى في الاتجاهين الأفقي والرأسي. ففي الاتجاه الأفقي ازدادت مساحة الكتلة العمرانية خلال الحقبة الأخيرة من مثلين إلى أربعة أمثال حجمها الأصلي وكان أغلب هذه الامتدادات على الأراضي الزراعية الخصبة المحيطة بالمدن والقرى كما سبق ذكره، وفي كثير من الأحيان ابتلعت المدن القرى المحيطة بها وامتدت القرى حتى كادت أن تتلامس مع بعضها البعض. أما الامتداد الرأسي فيتمثل في إنشاء أبراج سكنية على كامل مسطح مواقع الفيلات التي كانت تشغل أقل من نصف مساحة الموقع ولا يتجاوز ارتفاعها أدوارا قليلة. وترجع هذه الزيادة في الارتفاعات والزيادة في الكثافة البنائية إلى كثرة التعديل والتبديل في اشتراطات البناء مع التهاون في تنفيذها كما سبق ذكره.

مما سبق تتضح حدة الكثافة السكانية والعمرانية داخل الحيز المأهول وعلى الأخص داخل المراكز الحضرية.

٢ - انكماش الطاقة الاستيعابية:

بالإضافة لمؤشرات الكثافة السكانية المرتفعة بالمعمور المصري السابق الإشارة إليها فإنه يمكن حصر العديد من المؤشرات الأخرى التي تؤكد انكماش الطاقة الاستيعابية العمرانية لهذا الحيز.

فإقليم الدلتا على سبيل المثال شهد انخفاضا شديدا في نصيب الفرد من الأراضي الزراعية وارتفاعا في نسبة فائض العمالة الزراعية وكذلك ارتفاعا في نسبة البطالة. وقد صارت محافظات الإقليم نتيجة لذلك طاردة للسكان بشكل عام (٧% تقريبا من جملة سكان الإقليم).

من ثم فإن معظم محافظات إقليم الدلتا أصبحت غير قادرة على استيعاب كل الزيادات السكانية المحتملة. وفي رأي بعض المخططين أنه في هذا الصدد يمكن الخروج بمؤشر عام – بغض النظر عن تباينات الطاقة الاستيعابية داخل نطاق الوادي والدلتا – وهو أن الطاقة الاستيعابية العمرانية الكلية من وجهة النظر الايكولوجية (توازن السكان والأرض) قد تم تجاوزها بالفعل. وأن استعادة التوازن تتطلب نوعا من التفريغ السكاني إلى خارج النطاق الفيضي وبما يضمن عدم انكماش المساحة المنتجة واستعادة حالة التوازن المفقودة.

وفي مجال أدبيات التخطيط القومي والإقليمي تبرز مدرستان مختلفتان في مواجهة الزيادة السكانية. أولاهما ترى أن هذه الزيادة تشكل فائضا عن القدرة الاستيعابية لمعظم محافظات الوادي والدلتا وبالتالي فيجب تحريكها إلى النطاقات الصحراوية والساحلية خارج الوادي والدلتا. أما الفراغات المتاحة حاليا داخل الكتل العمرانية للمدن والقرى فسوف تخصص لعمليات الإحلال والتجديد العمراني. أما المدرسة الثانية فإنها ترى أن التنمية العمرانية وما يتبعها من امتدادات عمرانية هي في الواقع باهظة التكلفة خصوصا في هذه المرحلة من مراحل التنمية التي تمر بها مصر. وأن تحريك الزيادة السكانية المشار إليها إلى محاور تنموية جديدة خارج الوادي والدلتا على قدر ما هو أمر مرغوب فيه إلا أنه يصعب تحقيقه عمليا. وقد برهنت التجارب المصرية في هذا الشأن خلال العقود الأربعة

الأخيرة على صحة ذلك. وعلى أحسن الفروض فإنه من خلال سياسة رشيدة لإعادة توزيع السكان يمكن نقل نصف الزيادة السكانية المرتقبة خارج الحيز المعمور الحالي. أما النصف الآخر فإنه يمكن أن تستوعبه بعض المدن والقرى داخل هذا الحيز خصوصا المدن الصغيرة والمتوسطة والقرى الصغيرة وذلك لأنه قد تبين أن الكثافة السكانية في بعض هذه المدن والقرى تقل عن المعدل الوارد في قانون التخطيط العمراني وهو ١٥٠ نسمة في الفدان. وفي هذه الحالة قد يسمح بالامتداد الرأسي في هذه المناطق وذلك تخفيفا لحدة الحاجة إلى الامتدادات الأفقية.

(٢) غياب التسلسل الحجمي للمدن :

يعتبر شكل هرم أحجام المدن أحد المؤشرات الرئيسية على مدى اتزان النسق العمراني بأكمله. فهرم الأحجام المنتظم تتوالى فيه الشرائح الحجمية للمدن بأحجامها وأعدادها في تناسب وبمعدلات شبه منتظمة ومتسقة مع بعضها البعض. ويكون فيه مثلا متوسط حجم المدن بكل شريحة من هذه الشرائح الحجمية نصف المتوسط الحجمي للمدن بالشريحة أعلاها، وضعف المتوسط الحجمي للمدن الصغرى التالية لها. وبذا تتكوّن قاعدة الهرم من مجموعة المدن الصغرى، تليها مجموعة المدن المتوسطة، ثم المدن الكبرى، وعلى قمة الهرم تقع المدن العملاقة. كل ذلك في تناسب حسابي منتظم وبذا تأخذ أضلاعه من القمة إلى القاعدة شكلا خطيا شبه مستقيم.

أما الهرم الحجمي للمدن المصرية فيختلف في شكله كثيرا عن ذلك. فتتربع على قمة المنظوم؛ الحضرية القاهرة الكبرى بنحو ثلاثة عشر مليونا من سكانها الدائمين – غير المترددين عليها يوميا والذين يربون على المليونين – ثم تليها مباشرة مدينة الإسكندرية "العاصمة الثانية" ذات الأربعة ملايين نسمة. أي أن

حجم المدينة الأولى يزيد على ثلاثة أضعاف حجم المدينة الثانية. ويتركز حوالي ٥٦% من سكان حضر مصر في هاتين المدينتين العملاقتين وحدهما.

ثم يلي ذلك مجموعة المدن الكبرى والتي يتراوح حجم مدنها بين ١٠٠ ألف و ٥٠٠ ألف نسمة بمتوسط عام حوالي ٢٠٠ ألف نسمة. أي أن حجم المدينة الأعلى وهي الإسكندرية يبلغ عشرين مرة الحجم المتوسط لمدن هذه الشريحة التالية لها. ويبلغ عدد مدنها ٢٦ مدينة تمثل في أغلبها عواصم المحافظات.

ويلي حجم شريحة المدن الكبرى شريحة المدن المتوسطة ويبلغ عددها ٥٠ مدينة. وتتراوح أحجام مدنها بين ٥٠ ألف و ١٠٠ ألف نسمة. أما المدن الصغرى والتي تمثل قاعدة هرم الأحجام فيبلغ أحجام مدنها أقل من ٥٠ ألف نسمة ويبلغ عددها ١١٧ مدينة.

أي أن الهرم الحجمي للمدن المصرية تتكون قاعدته من ١١٧ مدينة صغيرة تليها ٥٠ مدينة متوسطة ثم يلي ذلك ٢٦ مدينة كبيرة ويلي ذلك على مسافة بعيدة مدينة الاسكندرية ثم على مسافة أبعد القاهرة الكبرى.

ويسكن في مدينتي القمة ٥٦% من سكان الحضر كما سبق ذكره ويسكن الباقي وهم ٤٤% من سكان الحضر في الثلاث شرائح الأخرى: الكبرى والمتوسطة والصغيرة.

وبذلك يأخذ النسق الحضري المصري شكلاً غير منتظم يتسم بالتفاوت الشديد في تسلسل أحجام مدنه وأعدادها. فمدينتا القمة تتساويان وحدهما مع عشر مدن مليونية على الأقل. أما شريحة المدن الوسطى فتعاني من ضمور شديد رغم أهمية دورها في الهيكل العمراني والذي هو شديد الشبه بدور الطبقة الوسطى في الهيكل الاجتماعي. ومن الملاحظ أن الهجرة الداخلية من القرى

تقفز مباشرة إلى المدن العملاقة دون المرور بالمدن المتوسطة، وربما يرجع ذلك إلى أن حظ هذه المدن من الاستثمارات والاهتمام الحكومي متواضع للغاية.

(٣) النمو العشوائي:

تمكنت ظاهرة النمو العشوائي من بنية العمران المصري المعاصر، بحيث أصبحت تشكل مكونا إيكولوجيا ذا طبيعة وظيفية على عكس ما هو مطروح من أنها ظاهرة استثنائية على الصعيدين المكاني والزماني. ويمثل النمو العشوائي مشكلة قومية بمعنى أنها ليست ظاهرة مدن كبرى فقط ولكنها ظاهرة "كل المدن" و"كل القرى"، فهي ظاهرة حرة التوطن لا ترتبط بهوية العمران ريفياً كان أم حضرياً، ولا بحجم السكان كبيراً كان أم صغيراً.

ويتمثل النمو العشوائي في إقامة أحياء كاملة في مواقع خارج المدن وفي فراغات داخلها أحيانا بدون تخطيط عمراني أو تقسيم أراض معتمد لهذه المواقع وبدون الحصول على تراخيص بناء مسبقة لمباني هذه الأحياء وكذلك بدون توافر شبكات البنية الأساسية من مياه وصرف صحي وكهرباء. وقد أقيمت هذه الأحياء بمعرفة الأهالي أنفسهم مع ازدياد معدلات النمو الحضري والهجرة من الريف إلى الحضر وفي غياب إشراف فني أو إداري من الأجهزة الرسمية المسئولة بالمدن والأحياء. ولم تهتم الأجهزة الرسمية على المستوى القومي أو المحلي بهذه الظاهرة الخطيرة عندما بدأت تتفاقم منذ ستينيات القرن العشرين. وقد كان من الواجب تحديد الامتدادات العمرانية للمدن والقرى ومدها بالمرافق حتى تستوعب الزيادة السكانية في الحضر وعلى الأخص الوافدة منها من المناطق الريفية. كذلك كان من الواجب إعطاء اهتمام كاف بإسكان شرائح لمحدودي الدخل وتوجيه الدعم إلى هذه الشرائح دون غيرها. ولكن الاهتمام الرسمي اتجه خلال الحقبة الماضية أساسا إلى الإسكان المتوسط وفوق المتوسط

والفاخر، وتركت شرائح محدودي الدخل لشأنها فأقامت لنفسها وبنفسها أحياءها العشوائية.

والبيئة العمرانية للامتدادات العشوائية بالغة التردي وتمثل مرتعا خصبا للأمراض الاجتماعية والنفسية والبدنية على سواء. وقد بلغ عدد سكان هذه الامتدادات في إقليم القاهرة الكبرى وحده خمسة ملايين نسمة وعلى المستوى القومي ١٦ مليون نسمة أي أكثر من خمس سكان مصر، وفي ذلك دلالة واضحة على حجم هذه الظاهرة وعلى مدى خطورتها. ويعتبر الامتداد العمراني العشوائي تشويهاً كبيراً لوجه المدن المصرية وعلى الأخص المراكز الحضرية الكبرى. هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى فقد التهم النمو العشوائي مئات الآلاف من الأفدنة الخصبة.

مما سبق يتضح أن مشكلة النمو العشوائي ترتبط بآلية إدارة العمران بمستوياتها العليا والدنيا وأبعادها الإدارية والتخطيطية والتنظيمية المختلفة. كما أنها تعكس خصائص الواقع الاقتصادي والسياسي والاجتماعي المصري ويسري تأثيرها في كل أجزاء العمران. ويؤكد ذلك بوضوح أن الظاهرة تسري بدون استثناء على العمران الريفي والحضري على سواء.

والمشكلة على المستوى المحلي تكمن من ناحية في أن الامتدادات العشوائية - كنتيجة لهذا النمط من النمو - تفتقر إلى هيكل الخدمات الاجتماعية والحياتية والبنية الأساسية وما يترتب على ذلك من مشاكل بيئية واجتماعية. ومن ناحية أخرى يشكل نمط النمو العمراني العشوائي صعوبة مستقبلية في إعداد مشروعات البنية الأساسية لهذه المناطق أو في محاولة تحقيق بيئة عمرانية سليمة عند حدها الأدنى. وكافة المحاولات التي بذلت في هذا السبيل لم تأت بنتائج مقبولة رغم ما تكلفته من مبالغ باهظة. وتمثل الظاهرة العشوائية الخلل

العمراني المصري في أوضح صوره والذي يشمل: غياب التخطيط بمستوياته المختلفة، وغياب البعد الاجتماعي في خطط وبرامج التنمية العمرانية، ثم غياب الإدارة السليمة الفعّالة للنمو العمراني، وترك هذا النمو يأخذ مجراه على غير هدى خارج نطاق النظام العام للدولة.

(٤) تدهور الهياكل العمرانية :

تعد الهياكل العمرانية المتدهورة سمة أساسية لمشاكل التخلف العمراني التي صبغت المدن والقرى المصرية. فمع غياب آليات اقتصادية متوازنة للإحلال والتجديد فإن نسبة كبيرة من المباني في الأحياء القديمة أصبحت متهالكة وفي حالة إنشائية سيئة. فقد غادرت الشرائح الوسطى من المجتمع وما فوقها هذه الأحياء منذ أمد بعيد وتركتها للشرائح الدنيا غير القادرة على صيانة هذه المباني وتجديدها. كما أن هذه الأحياء أصبحت المقصد الرئيسي للهجرة الريفية المكثفة إلى المدن. وأغلب هؤلاء الوافدين الجدد ذوو إمكانات وقدرات محدودة، مما أوقع هذه الأحياء في حلقة حلزونية من التدني العمراني. ومع ارتفاع منسوب المياه الجوفية في العقود الأخيرة واختلاطها بمياه المجاري تآكلت أساسات المباني وأصبح انهيارها من وقت لآخر أمرا مألوفا.

كما أنه مع الامتدادات العمرانية الكبيرة انضوت تجمعات ريفية قديمة داخل كردونات المدن وبقيت على حالتها المتخلفة عمرانيا التي كانت عليها حتى بعد أن أصبحت جزءا من اللاندسكيب الحضري. وذلك واضح في القرى الريفية التي تتخلل منطقة الدقي والمهندسين ومدينة الجيزة وحي الساحل وروض الفرج.

وحتى في مراحل النمو الحديثة وفي ظل أزمة إسكان طاحنة يطغى فيها الطلب على العرض وفي ظل غياب ضوابط قوية لنمط العمران ومعاييره

الإنشائية فإن المنتج العمراني الجديد - الرسمي منه وغير الرسمي - لا يقل سوءا في كثير من الأحيان عن حالات المباني القديمة، وإن كان الاختلاف يمكن أن يكمن في طرق ومواد الإنشاء التي تتيح قدرا أكبر من الارتفاع وتخلق بدورها نمطا عمرانيا مختلفا وإن كان متخلفا أيضا.

إن تدهور الهياكل العمرانية لا يقتصر فقط على الحالة الإنشائية والمعمارية للمباني بل يشمل أيضا تدني مستوى الخدمات البلدية وعلى الأخص الصرف الصحي ورصف الشوارع ونقل القمامة والمخلفات. فكثير من أحياء المدن المصرية تكاد تكون محرومة تماما من هذه الخدمات مما أحالها إلى بيئة حضرية غير صحية بدرجة كبيرة.

إن الإحلال والتجديد للأحياء المتهالكة -القديمة المتداعية منها والجديدة- يتوقف إلى حد كبير على عوامل اقتصادية واجتماعية. وهو ضرورة قومية إذ أن الثروة العقارية تعتبر من أهم وأثمن ما تملكه مصر، كما أن التجديد والإحلال ضرورة أساسية لضمان ديناميكية النمو والتطور العمراني. وإبقاء هذه الأحياء المتهالكة على ما هي عليه - من حالة إنشائية متدنية وطرق وشوارع سيئة واستعمالات هامشية - يعبر أيضا بوضوح عن التخلف العمراني القومي وعلى الأخص العمران الحضري.

(٥) تداخل استعمالات الأراضي :

تعتبر مشكلة التداخل الشديد لاستعمالات الأراضي داخل مسطح الكتلة العمرانية إحدى السمات الرئيسية للتخلف العمراني في الحيز المصري المعمور بصفة عامة.

فقد كان من نتائج غياب تخطيط عمراني تفصيلي لمدن مصر وقراها تتحدد فيه استعمالات الأراضي والأنشطة بكل حي من الأحياء – سواء أكانت أنشطة سكنية أم خدمية أم تجارية وخلافه – أن تداخلت هذه الأنشطة داخل الحي الواحد بل داخل المبنى الواحد بما نتج عنها من خلل في المنظومة العمرانية من ناحية وخلل في السوق العقاري من ناحية أخرى. فقد زحفت الأنشطة التجارية والمالية والمهنية والسياحية من وسط المدينة في القاهرة بعد أن ضاق بها وسط المدينة إلى أحياء كان طابعها إسكانيا في المقام الأول مثل جاردن سيتي والزمالك والمهندسين. وقد أدى هذا الاختلاط في الأنشطة المتباينة إلى فقدان الاتزان المعماري والنسق العمراني لهذه الأحياء كما أدى إلى اختلال في استخدامات الأراضي والمباني. ولم تستطع قوانين ولوائح التنظيم التي حددت ارتفاعات مباني هذه الأحياء في الماضي كما حددت مساحة المبنى بالنسبة لمساحة الموقع المقام عليه أن تقف أمام زحف الأنشطة الوافدة بديناميكيتها الطاغية وما فرضت إقامته من أبراج عالية على كامل مسطح الموقع. ففقدت هذه الأحياء بذلك طابعها السكني التي تميزت به لأحقاب طويلة. كما أدت هذه الأنشطة إلى زيادة الكثافة المرورية زيادة كبيرة لم تكن الشوارع في هذه الأحياء مصممة أصلا لاستقبالها، كما أدت أيضا إلى ضغط شديد على شبكات البنية الأساسية التي أقيمت لأغراض سكنية بكثافة منخفضة. وقد واكب هذا الزحف ارتفاع كبير في أثمان الأراضي والوحدات السكنية أدى إلى خلل في السوق العقاري وعلى الأخص في سوق الإسكان.

وكما زحفت الأنشطة غير السكنية على الأحياء السكنية، امتدت المساكن بدورها نحو المناطق الصناعية والمناطق المخصصة لأغراض غير سكنية في المدن المصرية. فقد امتدت المساكن نحو مصانع التبين ووادي حوف وحلوان في جنوب القاهرة وفي شبرا الخيمة في شمالها وأحاطت بها. كما امتدت

المساكن حول بعض الجبانات وعلى الأخص جبانة باب الوزير وابتلعتها حتى صارت هذه الجبانات جزءاً من النسيج العمراني للأحياء التي تقع فيها.

ولم تقتصر ظاهرة زحف الأنشطة واختلاط استعمالات المباني والأراضي على القاهرة أو الإسكندرية وحدهما، بل امتدت إلى كافة المدن المصرية. فعلى سبيل المثال، تم رصد تداخل مناطق المخازن والورش والمصانع الصغيرة مع الاستعمال السكني في مدينة سوهاج. كذلك التفت الامتدادات العمرانية الحديثة عشوائيا حول المناطق الصناعية بمدينة كفر الدوار، الأمر الذي أدى إلى خنق الصناعة وعدم إتاحة الفرصة لامتداد النمو الصناعي على مساحات مجاورة.

ويمكن القول إن اختلاط الأنشطة قد أدى في النهاية إلى خلق تأثيرات سلبية متبادلة بين الاستعمالات السكنية والصناعية والتجارية والمهنية والمالية. كما أدى أيضا إلى اختلال شديد في البيئة العمرانية المصرية.

(٦) فقدان الطابع المعماري في المدينة وتدني البيئة الحياتية الحضرية :

فقدت المدينة المصرية طابعها العمراني كما سبق ذكره في "قصة المدن الثلاث". كما فقدت عنصر الأمان الذي عرفت به خلال تاريخها الطويل. كما تدنت إلى درجة كبيرة بيئتها الحياتية الحضرية.

١ - فقدان الطابع المعماري

من أبرز مظاهر فقدان الطابع المعماري في المدينة المصرية ما يلي:

- فقدان الطابع المعماري داخل الحي الواحد . فلم يعد منظراً غير مألوف وجود فيلات منفصلة يجاورها عمارات شاهقة متلاصقة وقريب منها مبنى إداري مزعج. وهذه المباني تختلف في الارتفاعات وفي الأحجام

وفي الألوان وفي الطرز المعمارية ولا يجمعها تجانس أو تناسق. بل من الملاحظ شدة التنافر فيما بينها.

- أدت الإضافات العليا إلى بعض المباني إلى تشويه لها. فقد أقيمت هذه المباني أصلا بطرز معمارية معينة وأضيفت الأدوار العلوية بطرز مختلفة تماما. وتستخدم هذه الأدوار المستجدة في الأنشطة الوافدة، مما أفقد هذه المباني وحدتها المعمارية.
- اختفاء الحدائق الخاصة وكذلك العامة، وإقامة كتل من المباني الصماء مكانها، مما أفقد التتابع البصري عنصرا هاما من عناصره الجمالية وهو الفراغ الأخضر بين كتل المباني، وأدى ذلك إلى استمرارية الجدار البنائي على جانبي الطرق داخل المدن المصرية بشكل حاد.

كذلك قل نصيب الفرد من المساحة الخضراء فلا يتجاوز في القاهرة ٠,٢٥ متر مسطح بينما يتراوح في العواصم الغربية بين ١٠-٢٠ مترا مسطحا.

- التركيز الشديد على العنصر الاستثماري للمباني دون النظر إلى الجوانب الجمالية قد أدى إلى تجريد الشارع المصري من عنصر الجمال والراحة النفسية لساكنيه أو المارين به.

٢ - تدني البيئة الحياتية الحضرية وانعدام الأمان :

في دراسة مقارنة[1] لأكبر ١٠٠ مدينة في العالم والتي تشمل كلاً من القاهرة والاسكندرية وباستخدام مؤشرات قياسية تقع القاهرة في المرتبة الرابعة والثمانين، وتقديرها العام من حيث نوعية الحياة "ضعيف جدا". وتأتي الإسكندرية في المرتبة الثالثة والسبعين، وتقديرها العام "ضعيف".

[1] المصدر : Population Crisis Committee,: Cities Life in the World 100 Largest Cities, Washington, D.C. 1991

وهذه المؤشرات هي: مستوى الإسكان – مستوى الضوضاء – نظافة الهواء – التعليم – الصحة – الغذاء – الأمن العام.

وجاءت في المرتبة الأولى المدن الثلاث: ملبورن (استراليا) وسياتل (أمريكا) وأتلانتا (أمريكا). أما المدن العربية وهي بغداد (قبل حرب الخليج) والجزائر والدار البيضاء فقد جاء ترتيبها ٥٤، ٤٩، ٤٨ على التوالي.

وقد جاء في هذه الدراسة أن درجة الأمان في القاهرة من أدنى الدرجات بين مدن العالم. فانخفاض مكانة المدينة على مؤشرات الاتصال والتعليم والصحة والضوضاء وتلوث الهواء كان متوقعا. ولكن الجديد والذي يدعو إلى الاهتمام أن تكون درجة الأمان فيها منخفضة بدرجة كبيرة. فحتى بالمقارنة بمدن ذات شهرة واسعة في العنف مثل نيويورك وشيكاجو فإن القاهرة أصبحت تتفوق عليهما. فمعدل القتلى في القاهرة (٥٦ لكل ١٠٠ ألف) هو حوالي خمسة أمثاله في نيويورك (١٢,٨ لكل ١٠٠ ألف) وأكثر من خمسة أمثاله في شيكاجو (١١ لكل ١٠٠ ألف) عام ١٩٩٠. ولذا فإن القول بأن المدينة المصرية تمنح قاطنيها درجة كبيرة من الأمن والأمان قد أصبح أمراً يدعو إلى الشك وإعادة النظر.

وتمثل القاهرة والإسكندرية قمة المنظومة الحضرية في مصر، ولا شك أن تدني مستوى الحياة الحضرية وانخفاض معدل الأمان فيهما يعطي مؤشرا واضحا لتدني البيئة الحضرية المصرية بصفة عامة.

(٧) اختلال منظومة الإسكان:

تشير نتائج تحليل أوضاع الإسكان خلال النصف الأخير من القرن العشرين إلى وجود اختلال شديد في منظومة الإسكان. وحقيقة الأمر أن الإسكان يمثل

ترمومتر العمران. فإذا صلح العمران ،صلح الإسكان. وإذا فسد العمران، فسد الإسكان.

ويرجع الخلل في مسار الإسكان -في المقام الأول- إلى عاملين رئيسيين. يتمثل الأول في أن مجموعة سياسات الإسكان التي اتبعت خلال هذه الحقبة كانت تفتقر إلى النظرة الكلية والمتعمقة للإسكان بكل جوانبه، بل كانت في أغلب الأحيان تتسم بقصر النظر والسعي وراء أهداف وحلول عاجلة دون الاهتمام بدرجة كافية بالآثار الجانبية التي قد تنجم عن هذه الحلول على المدى الطويل. ومن أبرز سلبيات هذه السياسات أنه كان ينقصها دائما البعد الاجتماعي. فلم ينظر إلى شرائح المجتمع نظرة عادلة ومتوازنة، بل انصب الاهتمام إلى تلبية متطلبات شرائح معينة على حساب شرائح أخرى. فلم تنل شرائح محدودي الدخل - وهم أكبر الشرائح الاجتماعية حجما - ما تستحقه من رعاية إلا لفترة محدودة وهي فترة الخمسينيات وحتى منتصف الستينيات من القرن العشرين. فأقيم العديد من مشروعات الإسكان الشعبي في القاهرة والإسكندرية وعواصم المحافظات وأتيحت وحداته للطبقة العاملة بإيجار منخفض. كما أقيم الإسكان العمالي حول المراكز الصناعية الكبرى التي أنشئت في هذه الفترة. أما في الفترة التالية والتي بدأت من منتصف الستينيات وحتى أواخر السبعينيات فقد تحول الاهتمام الرسمي إلى الإسكان المتوسط وفوق المتوسط والإسكان الفئوي. فتشكلت المؤسسات والهيئات والشركات التي تتولى إنشاء وإدارة هذا النوع من الإسكان. كما أتيح له التمويل والدعم اللازم لتمكين الشرائح الوسطى وفوق الوسطى من تملكه. وتقلص تدريجيا الاهتمام بالإسكان الشعبي حتى اختفى تماما في نهاية هذه المدة. أما الفترة الأخيرة وهي فترة الثمانينات والتسعينات فقد شهدت تزايد الإسكان المتوسط وفوق المتوسط، ثم ظهور الإسكان الفاخر الذي نال بسرعة كبيرة الحظ الأوفى من الاهتمام الرسمي

في نهاية هذه الفترة. وبمعني آخر فإن النصف الأخير من القرن العشرين يمكن تقسيمه بصفة عامة إلى ثلاث فترات، فترة الإسكان الشعبي في بدايته، ثم فترة الإسكان المتوسط في منتصفه، وأخيرا فترة الإسكان الفاخر في نهايته.

وقد نتج عن تحرك مؤشر الاهتمام الرسمي من أحد طرفي الطيف الاجتماعي إلى الطرف الآخر – من الطرف الأدنى إلى الطرف الأعلى – أمران هامان. أولهما أن الشرائح الدنيا من المجتمع أمام انحسار اهتمام الدولة عنها تعاني من ندرة شديدة في الإسكان. ومن أبرز ملامح هذه الندرة أن ما يقرب من ١٨% من الأسر المصرية على المستوى القومي وما يقرب من ٤٠% من أسر الأحياء الشعبية تسكن كل أسرة منها مجتمعة في غرفة واحدة وتشارك غيرها في دورة مياه. كما تسكن أسر أخرى في عشش من الصفيح وألواح الخشب مقامة في حواري وأزقة هذه الأحياء، أو في أماكن غير معدة أصلا للسكن مثل الجبانات والأماكن الأثرية. ومن ناحية أخرى فإن الشريحة فوق المتوسطة والعليا تتمتع بوفرة في الإسكان حتى أصبح لديها مخزون كبير منه. أي أن غالبية المجتمع تعاني من ندرة شديدة بينما قلة ضئيلة منه قد حققت كل احتياجاتها وأصبح لديها مخزون سكني كبير. وهذا أول مظاهر الخلل في هيكل الإسكان.

أما الأمر الثاني فإنه نظرا لعزوف الأجهزة الرسمية بالدولة عن تحقيق الاحتياجات السكنية للشريحة الدنيا من المجتمع فقد أقامت هذه الشريحة لنفسها وبنفسها مساكن خارج النطاق الرسمي للدولة، حتى أصبح هناك نوعان من الإسكان: الإسكان الرسمي الذي يتم على أراض مقسمة بتخطيطات معتمدة وبموجب تراخيص بناء من الجهات الرسمية المختصة، ومساكن أخرى مقامة على تقسيمات غير معتمدة وبدون تراخيص بناء وهي تعرف بالإسكان غير الرسمي. والغالبية الكبرى من هذا الإسكان لا يتحقق فيها الحد الأدنى من البيئة

السكنية الصالحة. وقد بلغ حجم الإسكان غير الرسمي ما يقرب من ٥٠% من مجموع المساكن التي أنشئت في الثلث الأخير من القرن العشرين. وهي نسبة عالية للغاية؛ وتمثل المظهر الثانى من مظاهر الخلل في منظومة الإسكان.

أما العامل الثانى الذي أثر على مسار الإسكان خلال النصف الثاني من القرن العشرين فيتمثل في مجموعة القوانين الاستثنائية التي صدرت في الخمسينات من هذا القرن وعلى مدى عشرين عاما والتي بموجبها تم تحديد القيمة الإيجارية واستمرارها دون زيادة، بل إنه أجري تخفيضها أكثر من مرة، وكذلك تم إقرار امتداد عقد الإيجار وانتقاله من المستأجر الأصلي إلى أقربائه حتى الدرجة الثالثة. وقد نتج عن تجميد القيمة الإيجارية وامتداد عقد الإيجار نتيجتان هامتان أيضا، أولاهما خروج المستثمر الخاص من مجال الإسكان بهدف التأجير والاتجاه نحو البناء بهدف التمليك. وأصبحت الشريحة المستهدفة للإسكان بغرض التمليك هي الشريحة فوق المتوسطة وكذلك الشريحة العليا . وخرجت بذلك الشريحة الدنيا بأكملها – وهي أكثر من نصف المجتمع – والتي لا يمكنها تملك وحدات سكنية في سوق الإسكان. ومع هذا الاتجاه العام نحو التمليك –والذي سارت فيه أيضا الحكومة بمؤسساتها وشركاتها– أصبحت الوحدات المملكة تمثل حوالي ٨٠% من مجموع الوحدات السكنية. والباقي وهو ٢٠% يمثل الوحدات المستأجرة وهذا هو الخلل الثالث في هيكل الإسكان. إذ من المتفق عليه أن نسبة الوحدات المملّكة تكون عادة حوالي ٥٠% من المجموع الكلي للوحدات.

أما النتيجة الثانية لمجموعة القوانين الاستثنائية فتتمثل في انخفاض القيمة النسبية للإيجار بمضي الوقت حتى صارت تمثل حوالي ٣% فقط من دخل الأسرة في نهاية القرن العشرين، بعد أن كانت تمثل ما يقرب من ٢٠% من دخل الأسرة في منتصفه. بينما زادت القيمة النسبية للتمليك حتى صارت تساوي

ما يوازي مجموع دخل الأسرة كاملا لمدة ١١ عاما، بينما يجب أن تتراوح هذه القيمة ما يساوي مجموع دخل الأسرة في ٣-٥ سنوات فقط. وبمعنى آخر فإن الوضع غير المتزن المتمثل في انخفاض نسبي شديد في قيمة الإيجار يقابله ارتفاع نسبي كبير في قيمة التمليك يمثل الخلل الرابع في سوق الإسكان.

مما سبق يتضح أن الإسكان يعاني خللاً شديداً يتمثل في -أولا- ندرة في الإسكان للشريحة الاجتماعية الدنيا والتي يقابلها وفرة كبيرة في الشريحة العليا. ويتمثل -ثانيا- في النسبة العالية في الإسكان غير الرسمي والذي أقيم خارج نطاق الحكومة بمؤسساتها وتشريعاتها والتي بلغت ٥٠% من مجموع الإسكان وكان من الواجب أن لا يكون له وجود أصلا. كما يتمثل -ثالثا- في انخفاض القيمة النسبية للإيجار في مقابل ارتفاع في القيمة النسبية للتمليك، ورابعا وأخيرا يتمثل في زيادة نسبة الوحدات المملكة والتي وصلت إلى ٨٠% من مجموع الوحدات السكنية وكان من المفروض أن تكون في حدود ٥٠% فقط حسب المعدلات المتعارف عليها في مجتمعات العالم الثالث.

وهذا الخلل الكبير في منظومة الإسكان يستوجب الأخذ بسياسات جديدة تعيد إليها الاتزان وتحقق احتياجات المجتمع كله بصورة متوازنة وعادلة وأن تكون تكلفة الوحدات تأجيرا أو تمليكا في حدود إمكانات الشرائح الاجتماعية المخصصة لها. وأن تختفي معها ظاهرة المخزون السكني والتي لها ضرر بالغ على الاقتصاد القومي وأن يتوفر بموجبها الوحدات بهدف الإيجار بنفس درجة توفر الوحدات بهدف التمليك إذ أن الإيجار والتمليك هما في الواقع يمثلان معا جناحي الإسكان.

يتضح مما سبق أوجه الاختلال فى النسق العمراني الحالي والذي يمكن رصد بعض مظاهره على ثلاثة مستويات: المستوى القومي، ثم مستوى المدينة، ثم مستوى الإسكان وهو من أهم مكونات العمران.

فعلى المستوى القومي يتجلى الخلل العمراني فى زيادة الكثافة السكانية زيادة كبيرة حتى صارت من أعلى الكثافات على مستوى العالم، وذلك مع تقلص القدرة الاستيعابية للزيادة السكانية فى المدن والقرى الحالية. وهذا ما يمكن أن يعبر عنه بعدم الاتزان بين الإنسان والمكان فى النسق العمراني الحالي. كذلك يتجلى الخلل العمراني على المستوى القومي فى عدم تسلسل المدن بأعدادها وأحجامها تسلسلا متواليا ومتزنا. فهرم أحجام المدن يوضح تضخم مدينتين عملاقتين تضخما كبيرا حتى شملتا أكثر من ربع سكان مصر، مع ضمور شديد فى أحجام المدن المتوسطة عددا وحجما ولا تزيد جملة ما تستوعبه هذه الشريحة من المدن من السكان وعددها ٥٠ مدينة على نصف ما تستوعبه المدينتان العملاقتان.

أما على مستوى المدينة فإن الخلل العمراني يتمثل فى ظهور تشوهات مرضية على وجه المدينة نتيجة سرعة التغيير فى هياكلها العمرانية بصورة سريعة وشبه سرطانية أفقدت المدن طابعها الحضري التقليدي. ومن أهم مظاهر الخلل العمراني ظهور الأحياء العشوائية فى وسط المدينة وفى داخلها وتداخل الأنشطة المختلفة بلا نظام يحكمها وفقدان الطابع المعماري والعمراني التي كانت عليه.

أما بالنسبة للإسكان – وكما سبق أن ذكر بحق أنه ترمومتر العمران – فهو ملئ بالمتناقضات مثل ندرة فى المساكن لمجموعة ووفرة كبيرة لمجموعة أخرى، وظهور الإسكان غير الرسمي حيث كاد أن يكون أكبر حجما من الإسكان الرسمي. وفى ذلك تعبير واضح عن عجز الدولة فى إدارة مرفق هام وهو الإسكان إدارة سليمة، ثم اختفاء التأجير واستشراء التمليك مع زيادة أسعاره زيادة كبيرة ليس لها ما يبررها.

ومما يزيد من صورة مشكلة التشوه العمراني أنه وجد ليبقى ذلك لأن تغيير الهياكل العمرانية أمر بالغ الصعوبة وبالغ التكلفة، وعلى الأخص في بلد نام مثل مصر. ومن المنتظر أن تظل مدننا وقرانا على وضعها المشوه طـوال القـرن الحادى والعشرين إن لم يزد على ذلك.

الفصل السادس
نحـو آفـاق أوسـع

إذا ما اعتبرنا أن العمران هو عمارة الأرض وأنه محصلة تفاعل الإنسـان مع المكان، فإنه يمكن القول إن العمران الفيضي في الوادي والدلتا والذي بـدأ منذ الاستقرار البشري الأول على ضفاف النيل قد بلـغ نهاياتـه فـي العصـر الحديث وعلى وجه الدقة في نهاية الألفية الثانية للميلاد، وأنـه قـد أخـذ فـي النقصان بسرعة كبيرة بعد بلوغه منتهاه. لقد بلغ عدد السكان في منتصف القرن العشرين ٢٠ مليون نسمة وربما يمثل ذلك النقطة الحرجة التي بدأ بعدها يضيق المكان بالانسان. ومع التزايد البشري بمعدلات مضاعفة علـى حيـز محـدود المساحة ذى قاعدة تنموية أحادية بدأ التآكل في الحيز المكاني، كما بـدأ الخلـل تبعا لذلك يتسرب إلى منظومة العمران. وليس أمام المصـريين مـن بـديل إلا الخروج إلى آفاق جديدة رحبة خارج واديهم الذي ضاق بهم. إن مصر تـدخل الألفية الثالثة وهي على شفا انطلاقة حضارية ثانية شبيهة بانطلاقتهـا الأولـى عندما استقر المصريون وأقاموا حضارتهم الأولى في حوض النهر في واديـه ودلتاه.

إن الحيز الجديد له سمات تختلف كثيرا عن سمات الحيز الأول. أولها أنـه ليس حيزاً شريطياً ذا بعدٍ واحدٍ بل حيز رحب يمتد في الاتجاهـات الأربعـة.

وثانيها أنه حيز بالغ التنوع في مناخه وبيئته وطبيعته الإيكولوجية. فمنه الساحلي، ومنه الصحراوي، ومنه المنخفض السهلي، ومنه أيضا المرتفع الجبلي. كما أنه بالغ التنوع أيضا في إمكاناته الظاهرة منها والباطنة؛ مما سيؤدي بالضرورة إلى التعدد في أنماط التنمية ومجالاتها. ومع هذه السمات الجديدة للحيز المكاني المصري، فقد استجدت بعض الخصائص على الشخصية المصرية الحديثة، كما استجدت بعض المتغيرات على الساحة الإقليمية والعالمية وعلى دور العلم والمعرفة والتقنية الحديثة في التنمية وفي القدرة على التغيير. وهي تتلخص فيما يلي:-

- اكتسب المصري الحديث خصائص جديدة لم تكن معروفة لدى أسلافه الأولين. فقد أصبح يدرك السلطة ليس بمعناها السلطوي القومي القديم، بل صار أكثر فهما وتقديرا لدورها في "التمكين" و"التنسيق" و"حفظ التوازنات" وإتاحة الفرص بالعدل والتساوي بين الشرائح الاجتماعية والشرائح المكانية المختلفة على سواء. كما صار أكثر استعدادا للمشاركة الإيجابية الفعالة في الشئون العامة وفي التأثير على صنع القرار وتطبيقه. وبالتالي فمن المنتظر في العهد الجديد أن النمط الذي يتسم بشدة المركزية في التخطيط ورسم السياسات سوف يحل محله نمط آخر أكثر لا مركزية وأكثر ديمقراطية.

- أصبح العلم والمعرفة والتقنية متاحة للإنسان في تعامله مع الأرض والبيئة وفي صياغته لحياته مما يجعله أكثر قدرة على مواجهة تحديات شديدة الصعوبة ما كان ليستطيع مواجهتها من قبل، مثل ندرة المياه وندرة الموارد وندرة الطاقة وتطرف المناخ.

- من الواضح أن الحواجز والسدود التي قامت لقرون طويلة بين الأمم والشعوب -سواء أكانت حواجز مادية أم حضارية أم عقائدية- قد أخذت حدتها تخف تدريجيا. وأصبح اللقاء بين الحضارات أكثر خصوبة وأشد تأثيرا عما كان عليه. وقد نتج عن ذلك أن المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية صارت أسرع في إيقاعها عما كانت عليه من قبل. ولم تعد المشاكل الوطنية -بما في ذلك مشكلة التنمية والسكان- ينظر إليها بمعزل عن النطاق الإقليمي والعالمي. فقد أصبح من الممكن أن حل مشكلة في نطاق دولة إنما يكمن في نطاق دولة أخرى، وعلى الأخص بين الدول المتجاورة والواقعة في إقليم واحد.

كل هذه الديناميكيات المتشابكة تستوجب قدرا كبيرا من المرونة في التخطيط ورسم السياسات والإدارة الخاصة بالتنمية والعمران حتى تكون أكثر قدرة على استيعاب المتغيرات المتلاحقة السريعة.

إن إحدى النتائج الهامة التي يمكن أن تستخلص من تجربة الإنسان المصري الحديث مع حيزه المكاني الحالي هي أن التنمية والعمران هما في حقيقة الأمر كيان واحد وأن الفصل بينهما إنما يؤدي إلى خلل في كليهما. وبهذه النظرة الموحدة للتنمية والعمران وبإدراك للحقائق المستجدة والتي سبق ذكرها يمكن أن نعرض الآفاق الجديدة للمكان والتنمية والعمران، وذلك على النحو التالي:-

(١) ملامح الحيز المكاني الجديد وأنماط التنمية :

لتحديد مجالات التنمية في الحيز المكاني الجديد يلزم معرفة ودراسة الموارد السطحية والجوفية الكامنة فيه من حيث المواد الأولية والمعادن والمياه والطاقة بمصادرها المختلفة. ولاتقف الدراسة عند تحديد أنواع الخامات وكمياتها

بل يجب دراسة خواصها الكيميائية والطبيعية والميكانيكية لمعرفة وتحديد استخداماتها المختلفة. كما يلزم استعراض الطبيعة الإيكولوجية من مناخ وبيئة وطبوغرافيا لمعرفة ملاءمة هذه الطبيعة للأنشطة التنموية والمعيشية. وتشتمل الدراسة البيئية على إمكانية استخدام العناصر الطبيعية من رياح وأشعة شمس في توليد الطاقة والاستفادة من الأمطار والآبار في الزراعة والرعي.

وتمثل هذه الدراسات البنية التحتية للتنمية والتي على أساسها ستتحدد النوعيات والتقنيات الملائمة لمجالات التنمية من صناعة وزراعة وسياحة وغيرها وكذلك مناطق توطينها.

وتتبع هذه الدراسة تحديد النمط المعماري والتخطيطي الأمثل للمستقرات البشرية في محاور التنمية الجديدة وتدرجها الحجمي والعددي وعلاقاتها الوظيفية فيما بينها. ويحدد النمط العمراني نمط النشاط المعيشي بجانبيه الاقتصادي والاجتماعي فضلا عن تأثير العناصر البيئية والمناخية على التخطيط الحضري ونظم الإنشاء والتصميم المعماري.

وبنظرة عامة على الحيز المكاني المصري يتضح أنه في مجمله يأخذ الشكل الشبكي بخطوط رأسية وأخرى عرضية. فالخطوط الرأسية تمثل محاور تنمية تمتد طوليا من الشمال إلى الجنوب في نفس اتجاه المحور التنموي المأهول الحالي. والخطوط العرضية التي تمتد من الشرق إلى الغرب تمثل شرايين المواصلات الرئيسية التي يمكنها نقل الطاقة والمرافق والسكان والخامات والمنتجات بين محاور التنمية الطولية المتوازية أي أنها محاور الانتشار العمراني. وبذلك تكون شبكة محاور التنمية الرأسية وشبكة الانتشار العمراني العرضية شبيهتين بخطوط الطول والعرض على المسطح الجغرافي. وفيما يلي بيان بكل منهما، أنظر شكل رقم (٥–٥) بالملحق:

- **محاور التنمية الطولية Longitudinal Corridors Of Development**

١ – محور يمتد بمحاذاة مجرى النيل في الأراضي الصحراوية المشرفة على الوادي الأخضر على حافة الهضبة الشرقية وعند بدايات الأودية الجافة التي تخترق هذه الهضبة متجهة شرقا نحو البحر الأحمر، وهو محور تنمية زراعية.

٢ – محور الساحل الشرقي بطول شواطئ البحر الأحمر وخليج السويس، وهو محور تنمية سياحية في المقام الأول.

٣ – محور وسطي يقع بالهضبة الشرقية بين البحر الأحمر والوادي، ويختص أساسا بتنمية الخامات التعدينية المتوافرة بهذه المنطقة.

٤ – منطقة شبه جزيرة سيناء بسواحلها على خليج السويس وخليج العقبة والبحر المتوسط وهضبتها الوسطى وكذلك منطقة قناة السويس، وهذا المحور يحتوي على إمكانات كبيرة في التنمية الزراعية والتعدينية والصناعية والسياحية.

٥ – محور طولي يشتمل على منخفضات الصحراء الغربية بالوادي الجديد، ويبدأ من وادي توشكى جنوبا مارا بواحات الخارجة والداخلة والفرافرة والبحرية، ثم يتصل بمنطقة سيوة شمالا. ويشار إلى هذا المحور عادة "بالحزام الأخضر الغربي" Western Green Belt، وهو محور تعديني وتنمية زراعية وصناعية.

٦ – المحور الساحلي الشمالي الذي يمتد بين السلوم وشمال الدلتا، ويختص أساسا بالتنمية السياحية والزراعية.

٧ – منطقة بحيرة السد العالي ولها إمكاناتها الكبيرة، وتختص بالتنمية السياحية والزراعية وصيد الأسماك.

ومن الملاحظ أن أغلب هذه المحاور التنموية تمتد طوليا بين الجنوب والشمال في نفس اتجاه المحور المأهول الحالي والذي يتمثل في الوادي والدلتا. أي أن شرائح التنمية في مصر القديمة منها والجديدة هي في مجملها شرائح رأسية تسير متوازية ومتتالية من شمال البلاد إلى جنوبها.

- **محاور الانتشار العمراني العرضية أو المحاور الحاملة للمرافق الرئيسية:**

أ - المحاور في جنوب مصر:

تتبع هذه المحاور في مصر العليا الأودية الجافة في الصحراء الشرقية، وتسير في الاتجاه العرضي متعامدة تقريبا مع محاور التنمية الطولية، وتربطها بالوادي شبكة طرق رئيسية وتمدها بالمرافق وعلى الأخص المياه والطاقة الكهربائية. وهذه المحاور هي:

١ - محور الكريمات - الزعفرانة.

٢ - محور الشيخ فضل (المنيا) - رأس غارب.

٣ - محور أسيوط - الغردقة.

٤ - محور قنا - سفاجة.

٥ - محور قفط - القصير.

٦ - محور ادفو - مرسى علم.

٧ - محور كوم أمبو - رأس بناس.

٨ - محور أسوان - بير شلاتين ويمتد جنوبا إلى حلايب.

ب - المحاور العرضية في شمال مصر:

وهي التي تربط الحيز الحالي بمناطق التنمية الجديدة وتمدها أيضا بالمياه والطاقة، وهي:

١ - المحور الساحلي الشمالي الذي يربط السواحل الشمالية للصحراء الغربية والدلتا وشبه جزيرة سيناء.

٢ - المحور الأوسط ويمتد من جنوب منخفض القطارة ووادي النطرون إلى مديرية التحرير ووسط الدلتا وصحراء شرق الدلتا بمحاذاة ترعة الإسماعيلية مارا بمدينة الإسماعيلية، وينتهي بمحور وسط سيناء.

٣ - المحور الجنوبي ويمر بمدينة ٦ أكتوبر والجيزة والسويس ويتصل بمحور جنوب سيناء.

وتمثل هذه المحاور العرضية شرايين المواصلات الرئيسية التي يمكنها نقل المرافق والسكان والخامات والمنتجات إلى محاور التنمية الطولية المتوازية.

(٢) مراحل الخروج من الحيز المأهول الحالي في الدلتا والوادي إلى المجتمعات الجديدة بمحاور التنمية المقترحة :

تشير الدراسات الأولية إلى أن المسطح الذي يمكن تنميته وتعميره يتراوح بين ٢٥% و٣٥% من المسطح المصري الكلي، ويمكن الوصول من الوضع الحالي بمحدداته وقصوره إلى الوضع المستهدف من خلال مراحل متدرجة متناسقة، ويجري الإعداد لها باشتراك جميع قطاعات الدولة، وهذه المراحل هي:

١ - مرحلة الخروج المباشر إلى الأراضي الصحراوية الملاصقة للوادي الأخضر والدلتا والتي تحوي إمكانات واعدة، مثل صحراء الصالحية شرق الدلتا وشمال وجنوب التحرير غرب الدلتا، ومنها بدايات الأودية الجافة في مصر العليا. وقد بدأ هذا الاتجاه حاليا بإنشاء مدن العاشر من رمضان والعبور والصالحية شرق الدلتا، ومدن العامرية والنوبارية والسادات غرب

الدلتا، ومدن بني سويف الجديدة والمنيا الجديدة وأسيوط الجديدة وسوهاج الجديدة وأسوان الجديدة بمصر العليا.

٢ – مرحلة تنمية أقطاب النمو Poles of Growth ذات الإمكانات التي يمكن استغلالها بسهولة نسبيا والتي تقع على المحاور الطولية والعرضية، وهي على سبيل المثال: بعض مناطق الساحل الشمالي ووادي العريش والصحراء الواقعة بين الفيوم وبني سويف ومنطقة السد العالي وبعض مناطق ساحل البحر الأحمر ومنطقة الوادي الجديد ومنطقة توشكى.

٣ – مرحلة تنفيذ هياكل البنية الأساسية للمحاور العرضية.

٤ – مرحلة التنمية الشاملة وإعطاء الأقاليم فاعليتها الاقتصادية في إدارة التنمية، كل وفقا لإمكاناته وموارده الطبيعية والبشرية.

ومن الأهمية بمكان ضرورة تحديد الشرائح الاجتماعية المستهدفة للانتقال إلى المجتمعات الجديدة ودراسة عوامل الجذب السكاني إليها مثل منح ميزات كبيرة لساكنيها لا تتوافر لسكان الحيز الحالي. ويبدو أن الأسر المكونة حديثا سوف تمثل الجزء الأكبر من الشرائح التي يمكنها أن تترك الحيز القديم وتنتقل إلى الحيز الجديد، ذلك لأنها أكثر الشرائح تطلعا للمستقبل وأكثرها ديناميكية وأقلها ارتباطا بالحيز القديم. كما أنه يمكن تشجيع المجندين بعد انتهاء فترة تجنيدهم على الاستقرار في المجتمعات الجديدة. ولعل هذه الوسيلة هي أقل الوسائل تكلفة وأكبرها عائدا ذلك لأن التجنيد يشمل جميع شباب البلاد وهم في باكورة حياتهم العملية ويمكن أثناء فترة تجنيدهم تأهيلهم مهنيا وحرفيا ليكونوا أكثر استعدادا للعمل في مناطق التنمية الجديدة.

(٣) تقسيم المسطح المصري إلى أقاليم:

من العرض السابق يتضح أن المسطح المصري ينقسم طوليا من الشمال إلى الجنوب إلى محاور تنموية متوازية ومتتالية، ويقع في وسطها المحور الحالي المأهول، كما ينقسم المسطح عرضيا من الشرق إلى الغرب إلى شرايين رئيسية شبه متوازية ومتعامدة مع محاور التنمية الطولية. وتقوم هذه الشرايين بنقل الطاقة والمرافق والمواد الخام والمنتجات الزراعية والصناعية بين محاور التنمية، كما تساعد على الانتشار السكاني من الحيز المأهول حاليا في الوادي والدلتا إلى مناطق التنمية الجديدة.

لذلك يجب أن يأخذ تقسيم المسطح المصري إلى أقاليم في اعتباره التقسيم العرضي، بحيث يشتمل الإقليم الواحد على قطاعات Segments من محاور تنمية مختلفة: صناعية وزراعية وتعدينية وسياحية وغيرها، وبذا يتكامل الإقليم فيما بينه من عناصر التنمية بأنواعها المختلفة. ومثل هذا التنوع يساعد على زيادة معدل التنمية وعلى وجه الخصوص التنمية الاقتصادية، كما أن هذا التقسيم الأفقي يتيح لكثير من الأقاليم – خصوصا أقاليم الصعيد – منافذ على البحر الأحمر بجانب منافذ أقاليم الشمال على البحر المتوسط.

كما أن هذا التقسيم الإقليمي يشمل كلاً من الحيز الحالي والحيز الجديد وذلك حتى يمكن دمج الحيزين في وحدة اجتماعية واقتصادية متكاملة.

وبناء على ما سبق، فمن المقترح أن تصبح أقاليم مصر كالآتي، أنظر شكل رقم (٥–٦) بالملحق:

١ – **إقليم القاهرة** : ويضم محافظات القاهرة والقليوبية والجيزة.

٢ – **إقليم وسط الدلتا** : ويضم محافظات دمياط وكفر الشيخ والغربية والمنوفية.

٣ – **إقليم شـــرق الدلتا:** ويضم محافظات الشرقية والدقهلية والقليوبية.

٤ – **إقليم غــرب الدلتا:** ويضم محافظات البحيرة والإسكندرية ومطروح.

٥ – **إقليم شمال الصعيد:** ويضم محافظات بني سويف والمنيا والفيوم وجـزءًا من البحر الأحمر.

٦ – **إقليـم أسيــــوط** : ويضم محافظات أسيوط وسوهاج والــوادي الجديـد وجزءا من البحر الأحمر.

٧ – **إقليم جنوب الصـــعيد** : ويضم محافظات قنا وأسوان وجنوب البحر الأحمر وجنوب الصحراء الغربية.

٨ – **إقليــــم سينـــاء** : ويضم محافظتي سيناء الشمالية والجنوبية ومحافظـــات بور سعيد والإسماعيلية والسويس.

ومن المقترح أن تكون عواصم الأقاليم في مدن جديدة وليست في عواصـــم المحافظات، فذلك يساعد كثيرا على نمو هذه المدن ومنع التكدس في عواصـــم المحافظات، كما أنه قد لا يكون من الأوفق إداريا وضع جهازين رئيسيين "جهاز إدارة الإقليم وجهاز إدارة المحافظة" في مدينة واحدة.

(٤) التنمية والعمران – الاستراتيجية . الإدارة . التخطيط:

إن مهمة صياغة استراتيجية قومية واضحة المعـــالم للتنميـــة الاقتصـــادية والاجتماعية والعمرانية هي توفير إطار مرجعي حاكم لسياسات وخطط التنميـــة كما أنها ضرورة لا غنى عنها لصياغة الهيكل المكاني للتنمية في الحيز القومي المصري. والاستراتيجية في هذا الإطار ليست خطة طويلـــة الأجـــل ولكنهـــا مجموعة متوازنة من المبادئ الأساسية المرجعية التي تحكم اتخاذ القرار علـــى المستويات المختلفة وفي المجالات المتعددة، وقد ترتبط بمـــدى زمنـــي طويـــل

ولكنها تظل مع سرعة المتغيرات عرضة للتعديل والتغيير كلما دعت الحاجة إلى ذلك. إن نمط التنمية في ظل متغيرات متلاحقة يتطلب صياغة استراتيجية تنموية تتسم بالمرونة سواء فيما يتعلق بآليات التخطيط بمستوياته وأنواعه المختلفة أو بآليات إدارة التنمية.

ومن ناحية أخرى فإن استراتيجية التنمية تقوم على تركيبة متكاملة وشديدة التنوع من كل من الموارد المحلية المتاحة أو المستحدثة بالإضافة إلى التقنيات الحديثة ذات الإمكانات الكبيرة والتي سوف تستخدم على نطاق واسع في مجالات التصنيع والاستزراع والطاقة. ومن ثم سوف تجنب مداخل التنمية ذات البعد الواحد والتي ترتبط أساسا بمحور معين أو بإنتاج قطاعي معين كما كان عليه الحال في أغلب الأحيان في الحيز القديم. كما تقوم استراتيجية التنمية على حقائق العصر الجديد والتي تتمثل في فتح القنوات في كل المجالات بين الشعوب بصورة لم يسبق لها مثيل، وكذلك تتمثل فى الإيقاع السريع للمتغيرات التي تتعرض لها هذه الشعوب وعلى الأخص في دول العالم الثالث. إن المقترح هنا لاستراتيجية التنمية يرتبط بالتوظيف المتوازن لكل الموارد المتاحة طبقا لخصوصية الموارد والإمكانات بكل إقليم من أقاليم التنمية وحسب الطلب على المنتج منها محليا وعالميا وبما يتفق ومراحل التنمية وبرامجها.

إن الهدف من التنمية في مجملها هو إعادة هيكلة توزيع مراكز الثقل السكاني على المستوى القومي في الحيز القديم وفي آفاق أرحب في الحيز الجديد عبر عملية تنمية مكانية تراكمية طويلة المدى، أو بمعنى آخر فإن الهدف من التنمية هو العمل على تلاقي المخزون السكاني الكبير في الحيز القديم والسعة المكانية المترامية الأطراف في الحيز الجديد. أي إعادة التوازن بين الإنسان والمكان.

إن التكيف المرن مع الأوضاع الجديدة المتغيرة محليا وعالميا يمثل القضية الأساسية في مسألة إدارة التنمية. كما أن الإيقاع السريع وكثرة المستجدات يفرض بالضرورة إعادة صياغة الأهداف على فترات متقاربة للتكيف مع هذه المتغيرات المستجدة. أي أن إدارة التنمية تتطلب قدرا عاليا من المرونة والارتباط بالاستراتيجية العامة الحاكمة مع الاحتفاظ بأهداف مفتوحة قابلة للتعديل في ضوء أي متغيرات طارئة.

كما أن الطبيعة الصحراوية والساحلية للحيز الجديد –والمختلفة عن الطبيعة الفيضية في الحيز القديم– تتطلب نوعا آخر غير تقليدي في إدارة التنمية يتسم باللامركزية، مع إعطاء الأقاليم والإدارات المحلية قدرا أكبر من السلطة لإدارة شئونها بنفسها في مجالات التخطيط ووضع الأولويات وتنفيذ مشروعات التنمية والعمران.

إن آليات العملية التخطيطية بأشكالها التقليدية (إعداد التخطيطات على المستوى المركزي وغياب المشاركة الشعبية – الانفصال الكبير بين الأجهزة المركزية وأجهزة الإدارات المحلية – غياب آليات التحديث والتعديل) تصبح غير مناسبة للتخطيط التنموي والعمراني للانتشار السكاني من المحور المأهول الحالي إلى محاور تنموية جديدة. ولقد أصبح من الضروري أن تتحول عملية التخطيط إلى أن تكون أحد مركبات منظومة إدارة التنمية الكلية والشاملة وعلى مستوياتها المختلفة: القومي والإقليمي والمحلي.

ومن المقترح في مجال الإدارة والتخطيط للتنمية والعمران خلق مستوى إداري جديد بين الحكومة المركزية من ناحية والمحافظات والمحليات من ناحية أخرى وهو مستوى إدارة الإقليم. إذ يكون لكل إقليم هياكله الإدارية ويتولى بإمكاناته الكبيرة: وضع التخطيط الإقليمي والتنسيق بين المحافظات التابعة له.

وسوف يضم الإقليم مساحات واسعة وأنشطة اقتصادية متعددة وبذلك تزداد قدرة الإقليم الاستثمارية والانتاجية ويصبح في مقدوره أن يعتمد اقتصاديا على نفسه وأن يستغنى تدريجيا عن التدخل والتمويل المركزي في إدارته وفي مشروعاته. كما أن الأقاليم ستكون أكثر قدرة على استيعاب التكنولوجيات الحديثة المتطورة (الطاقة – الاتصالات – المعلومات) والاستفادة الكاملة منها.

هذا فضلا عن أن حجم الوحدة المحلية الكبير سوف يساعد على خلق كوادر فنية وإدارية على مستوى عالٍ من الكفاءة، كذلك خلق كوادر شعبية على مستوى كبير من المسئولية المدنية تستطيع أن تواجه بها تحديات ومشاكل التنمية داخل الإقليم.

إن تقسيم مصر إلى أقاليم اقتصادية في الماضي لم يلق نجاحا يذكر لأن هذه الأقاليم لم تكن لها سلطة تنفيذية، ولم يكن لها كوادر إدارية ،وبذلك لم تكن لها في حقيقة الأمر فاعلية في مجال التخطيط والتنفيذ.

ونظرا لأن إدارة التنمية وإدارة العمران شديدتا الارتباط فإنه من المقترح أن تتولى هيئة واحدة إدارتهما معا على كافة المستويات: المستوى القومي والمستوى الإقليمي والمستوى المحلي، وذلك على النحو التالي:

١- الجهاز المركزي لتخطيط التنمية والعمران على المستوى القومي

يقوم هذا الجهاز بإعداد التخطيط على المستوى القومي. وتتحدد في هذا التخطيط محاور التنمية الرئيسية والفرعية بعناصرها من الموارد والإمكانات، كما تتحدد محاور الاتصال الفرعية التي تربطها وتمدها بالمرافق، وكذلك مراحل التنمية والانتشار السكاني في إطار السياسات القومية للدولة. كما يحدد في تخطيطه النمط العمراني الأمثل للمستقرات البشرية في محاور التنمية الجديدة. ويكون هذا الجهاز القومي على

اتصال رأسي مباشر بهيئات التخطيط الإقليمي وكذلك لجان التخطيط المحلية.

٢- **هيئة التخطيط الإقليمي للتنمية والعمران**

تنشأ هذه الهيئة بكل إقليم وتتولى إعداد التخطيط التنموي والعمراني للإقليم بما يلزم ذلك من دراسات اجتماعية واقتصادية وبيئية، وأيضا الدراسات الخاصة بإمكانات موارد الإقليم الطبيعية والبشرية وتحديد اتجاهات محاور التنمية والعمران. ويتم ذلك في إطار التخطيط القومي وفي إطار الاستراتيجية العامة للتنمية.

٣- **لجنة التخطيط المحلية**

وتقوم بوظائف شبيهة لهيئة التخطيط الإقليمي للتنمية والعمران، ولكن داخل حدودها الإدارية المحلية.

وترتبط هذه الأجهزة رأسيا مع بعضها البعض، كما يرتبط كل منها أفقيا بالأجهزة التنفيذية في نفس مستواها الإداري القومي أو الإقليمي أو المحلي. وبذلك تتم التنمية والعمران في منظومة واحدة متكاملة تتحقق معها عناصر الإدارة الحديثة القادرة على مواجهة تحديات العصر والظروف الخاصة التي تواجه مصر في حاضرها ومستقبلها.

المراجع :

١- السيد كيلاني (٢٠٠٠) اتجاهات ومحددات النمو الحضري فى مصر، فى (الانفجار السكاني في المدن العربية وتحديات القرن الواحد والعشرين)، المؤتمر العام الثاني عشر لمنظمة المدن العربية – الكويت.

٢- الهيئة العامة للتخطيط العمراني (١٩٩٩) المخطط الاقليمي لتنمية الساحل الشمالي الغربي، دراسة غير منشورة – القاهرة.

٣- الهيئة العامة للتخطيط العمراني (١٩٩٨) خريطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية عام ٢٠١٧، دراسة غير منشورة – القاهرة.

٤- الهيئة العامة للتخطيط العمراني (١٩٩٥) استراتيجية التنمية الشاملة لإقليم وسط الصعيد، دراسة غير منشورة – القاهرة.

٥- الهيئة العامة للتخطيط العمراني (١٩٩٤) استراتيجية التنمية الشاملة لأقاليم الصعيد، دراسة غير منشورة – القاهرة.

٦- الهيئة العامة للتخطيط العمراني (١٩٩٢) استراتيجية التنمية الشاملة لإقليم الدلتا، دراسة غير منشورة – القاهرة.

٧- الهيئة العامة للتخطيط العمراني (١٩٩٢) تقسيم مصر الى أقاليم تخطيطية، المسودة النهائية للإطار العام للمشروع، ورقة غير منشورة – القاهرة.

٨- مبارك والعمران – انجازات فى الحاضر وأحلام المستقبل – وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية.

٩- التقرير الوطني مقدم لمؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية – اسطمبول ١٩٩٦.

١٠-الهيئة العامة للتنمية السياحية (١٩٩٧) منهجية بناء سيناريوهات استراتيجية قطاع السياحة، دراسة غير منشورة – وزارة السياحة – القاهرة.

١١-المجالس القومية المتخصصة – السياسة العامة لتطوير العاصمة (١٩٩٩).

١٢- المجالس القومية المتخصصة – رؤية عصرية للتخطيط القومي والإقليمي والتقسيم الإداري فى مصر ٢٠٠٠.

١٣-المجالس القومية المتخصصة- اختلاف البيئة العمرانية للمدينة المصرية (١٩٨٩).

١٤-المجالس القومية المتخصصة – سياسات الإسكان وإسكان محدودي الدخل (١٩٩٢).

١٥-المجالس القومية المتخصصة – المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة (١٩٩٣).

١٦-المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية – الخصائص السكانية والظروف العمرانية لمدينة العاشر من رمضان.

١٧-مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية – الأبعاد الاجتماعية لمشكلة الإسكان فى مصر.

١٨-رشدي سعيد (١٩٩٦) الحقيقة والوهم فى الواقع المصري، دار الهلال – القاهرة.

١٩-عبد الفتاح منجي (١٩٩٥) التنمية الصناعية فى مصر: السمات الأساسية والاتجاهات المستقبلية، تقرير أولي غير منشور، وزارة التخطيط – القاهرة.

٢٠-غادة حسن (١٩٩٩) القرى المتروبوليتانية بإقليم القاهرة الكبرى، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة – القاهرة.

٢١-طارق وفيق (٢٠٠٠) التضخم الحضري وظاهرة النمو العشوائي: دراسة لأنماط وعوامل الظاهرة فى المدن الحضرية، فى (الانفجار السكاني فى المدن العربية وتحديات القرن الواحد والعشرين)، المؤتمر العام الثاني عشر لمنظمة المدن العربية – الكويت.

٢٢-مجدي ربيع (٢٠٠٠) الاستيطان الحضري فى مصر: تحديات الوضع الراهن والرؤية المستقبلية فى (الانفجار السكاني فى المدن العربية وتحديات القرن الواحد والعشرين)، المؤتمر العام الثاني عشر لمنظمة المدن العربية – الكويت.

٢٣-مجدي ربيع وآخرون (١٩٨٩) التنمية العمرانية لمناطق التخلف الحضري بين فكر التخطيط والواقع التنفيذي، فى (التنمية المتكاملة للمجتمعات الحضرية المختلفة) المؤتمر العلمي الأول، المعهد العالي للخدمة الاجتماعية.

٢٤-محمد السيد غلاب (١٩٩٦) الزيادة السكانية: أصول تضاف أم خصوم تستقطب ؟ فى (مصر فى القرن الحادى والعشرون) مركز الأهرام للترجمة والنشر – القاهرة.

٢٥-محمود أبو زيد (١٩٩٨) المياه: مصدر للتوتر فى القرن ٢١، مركز الأهرام للترجمة والنشر – القاهرة.

٢٦-محمود أمين علي (١٩٩٩) المدن والمجتمعات الجديدة، مشروع مصر ٢٠٢٠، دراسة فى واقع ومستقبل العمران فى مصر – دراسة غير منشورة – القاهرة.

٢٧-معهد التخطيط القومي (١٩٩٦) تقرير التنمية البشرية – القاهرة.

٢٨-يحيي دراز (١٩٩٦) تصور مبدئي حول الاستراتيجية المكانية للتنمية الزراعية فى مصر، دراسة غير منشورة، وزارة التخطيط – القاهرة.

٢٩- Population Crises Committee : Cities Life in the world 100 Largest cities , Washington D.C. 1991

٣٠-أطلس القاهرة الكبرى. الهيئة العامة للتخطيط العمراني – مركز الدراسات والوثائق الاقتصادية والقانونية والاجتماعية – فرنسا (٢٠٠١).

الجزء الثانى

المـــدن والتحضـــر

إعداد: دكتور/ أبو زيد راجح

دكتور/ أحمد سماحة

المــدن والتحضــر

رقم الصفحة

المـــدن والتحضـــر

مقدمة

هناك اتفاق ملحوظ بين العديد من المؤرخين والعلماء علـــى أن المراكـــز الحضرية الأولى قد ظهرت منذ سبعة آلاف عام فى دلتا وادى النيـــل بمصـــر ومنطقة ما بين النهرين فى العراق، وتشير الدراسات الجغرافية إلى أن المدن قد قامت فى المناطق ذات الأهمية الموضعية مثل الخلجان على البحار ومصـــبات الأنهار وتقاطع الطرق وغيرها من المناطق الاستراتيجية[1]. وخلال الستينات من القرن الماضى ظهرت محاولات نظرية عديدة للتعرف علـــى ظـــروف نشـــأة التحضر، وربما كان أشهر تلك المحاولات التى قدمها جوردن تشـــايلد Childe حيث نجده يحدد ملامح ما أطلق عليه "الثورة الحضرية المبكرة"، ومن بين تلك الملامح الاستيطان الدائم فى صورة تجمعات كثيفة وبداية العمل بالنشاطات غير الزراعية وإقامة المبانى الضخمة وظهور طبقة حاكمة مسيطرة ونمو التجـــارة، ويرجح بعض المؤرخين أن تلك النظرية تعد خطوة أولى نحو دراسة الظـــروف المهيأة لنشأة المدن.[2]

وتمثل المدينة الإطار المكاني والذى يمكن تحديد – ولو بصفة تقريبيـــة – زمن نشأته والعوامل التى كانت وراء هذه النشأة والظروف المحيطة بها، فضـــلا

[1] تقييم المجتمعات العمرانية الجديدة – التقرير الـــدورى الرابـــع ١٩٩١ – المجلـــد الثـــانى: النتـــائج العامـــة والتوصيات. أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا – مجلس بحوث المجتمعات الجديدة. إعـــداد كليـــة التخطـــيط الإقليمي والعمراني جامعة القاهرة (غير منشور)

[2] د . السيد الحسينى – المدينة: دراسة فى علم الاجتماع الحضرى. دار المعارف ١٩٨٥.

عما يرتبط بذلك من مشكلات تحد من أدائها لوظائفها، هذا إلى جانب ما تمثلــه من نمط معيشى يختلف عن غيره من الأنماط ويمارس تأثيراته علــى ســاكنيه بشكل يمكن معه وصفهم بأنهم سكان حضريون ارتبطت ظروفهم بعوامل معينة دفعتهم للإقامة والاستقرار.

ولتوضيح العلاقة بين المدن والتحضر لابــد مــن التوقــف قلــيلا عنــد مصطلحات كل من: الحضر "Urban"، والتحضر "Urbanization"، والحضرية "Urbanism" فقد ورد فى لسان العرب أن لفظ "حضر" من الحضور وهو نقيض المغيب، والحضر خلاف البدو. ويشتق من الحضر "الحاضر" أى المقيم ســواء فى المدن أو القرى فى مقابل "البادى" أى المقيم فى البادية. ويعنــى بالحضــر عموما كل استقرار يحققه الفرد فى مكان ما بشرط أن يكون لأمد بعيد، ومن ثم كان مصطلح البداوة يعنى بمعناه الضيق السعى من مكان لآخر وراء المرعــى، أما الحضرية فهى الاتجاه نحو سكنى المناطق الحضرية وتعميرها والعمل على توسيع نطاقها.

وإذا كان الاستقرار بمراكز عمرانية – حضرية كانــت أو ريفيــة – هــو نقيض البداوة فإن ذلك يؤكد على أن القرى والريف يــدخلان ضــمن مفهــوم التحضر... غير أن هناك أسسا عامة تطبقها معظم المجتمعــات للتفرقــة بــين الأنماط المعيشية المختلفة، وترتبط هذه الأسس بالبنيان الاقتصــادى والتركيــب الاجتماعى والنطاق الإدارى للمجتمع. فقد درج العلماء على اعتبار أنه إذا كــان النشاط الاقتصادى للمجتمع غير معتمد على الزراعة فإنه يمكن تصنيفه ضــمن المناطق الحضرية، سواء كان معتمدا على نشاط صناعى أو تجارى أو خــدمى أو غير ذلك.[1] وعلى الرغم من أن الإنسان قــد ألف حياة المدينــة منــذ زمــن

[1] د. محمود الكردي. التحضر: دراسة اجتماعية – الكتاب الأول – القضايا والمناهج. دار المعارف ١٩٨٦.

طويل إلا أنه لم يبد اهتماما بمشكلاتها ومستقبلها إلا منذ فترة قريبة، ومع تضخم أحجام المدن فى الوقت المعاصر وظهور كثير من المشكلات بتلك المدن فى أنحاء كثيرة من العالم (التلوث، الازدحام، قصور المرافق، قلة المساكن... الخ) إلا أن التحضر العالمى لا يميل إلى التناقص بقدر ما يميل إلى التزايد، وما تزال الحياة الحضرية أملا يتطلع إليه من يفتقدها. ويتفق الباحثون على أن مصر تعد بين أولى مناطق العالم التى عرفت الحياة الحضرية، بل ربما تكون أولى المناطق التى شهدت نشأة أول مدينة فى العالم "أبيدوس" حوالى ٣٥٠٠ ق.م، وكما هو الحال بالنسبة للدول النامية أصبح التحضر فى مصر ظاهرة لابد من فهم حقيقة أبعادها -الاجتماعية والاقتصادية والعمرانية- لحل المشكلات التى تطرأ نتيجة سرعة إيقاعها وعدم التحكم فى اتجاهاتها، فقد ترتب على التنامى المتزايد فى التحول نحو سكنى الحضر أن استقطب القطاع الحضرى حوالى ٤٣% من سكان البلاد فى عام ١٩٩٦ بعد أن كان لا يضم سوى حوالى ٢٣,٢% منهم فى عام ١٩٢٧.

ولا ريب فى أن ذلك كان يمكن أن يكون تحولا كبيرا فى نمط الاستقرار البشرى وخطوة واسعة نحو التقدم الاقتصادى والتحديث [Modernization] لولا أن المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية تحول دون تحقيق مثل هذا التحول الكبير. والواقع الحضرى يزداد سوءاً بتراكم المشكلات نتيجة للزيادة الطبيعية السريعة للسكان، وهجرة أهل الريف المستمرة إليها، وارتفاع أسعار الأراضى، ونقص الإسكان، وانتشار الأحياء المتخلفة، وامتداد المدن خارج حدودها دون تخطيط أو توجيه، ونقص الخدمات، وتداخل استعمالات الأراضى، وتلوث الهواء والماء وغيرها من المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.[1]

[1] نمو سكان الحضر في مصر – رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الآداب – عبد القوي محمود عبد الله . القاهرة ١٩٨٩.

ويتزامن مع التزايد المستمر لنسبة سكان الحضر فى مصر تزايد أعداد المدن بالجمهورية، ففى خلال الفترة من ١٩٢٧ إلى عام ١٩٨٦ تم إضفاء صفة المدينة على ٩٧ قرية بقرار إدارى (أكثر من ثلاث مدن مستحدثة كل عامين) وهو ما يزيد على إجمالى المدن المصرية التى كانت موجودة بالفعل فى عام ١٩٢٧ (٩٤ مدينة).[١] غير أن الغالبية العظمى من تلك المدن علاوة على بعض المدن الأخرى لا تزال قرى حقيقية بالمعنى الاقتصادى والاجتماعى، ففى عام ١٩٧٦ مثلا كانت الزراعة هى الوظيفة الأولى لحوالى ٧٥ مدينة وهو ما يمثل حوالى ٥٠% من عدد المدن المصرية وقتها (١٥٨ مدينة)، كما كانت الزراعة هى الوظيفة الثانية لخمس وعشرين مدينة أخرى.

ويمثل تعريف المدينة أحد مشكلات التنمية الحضرية فى مصر حيث لم يتم للآن إرساء قواعد وأسس ومعايير لتعريفها، فقبل عام ١٩٦٠ لم يستخدم تعريف رسمى للوحدات الحضرية (المدن فى مصر)... ويتسم التعريف المستخدم منذ عام ١٩٦٠ حتى الآن فى التعدادات المصرية بطبيعته الإدارية، فالمدينة هى عاصمة المركز أو المحافظة الحضرية (مثل مدن القاهرة والإسكندرية وبورسعيد والسويس) أو عاصمة المحافظة غير الحضرية (مثل مدن دمياط وكفر الشيخ والجيزة... وغيرها)، بالإضافة إلى وحدات أخرى تعطى صفة الحضر لأسباب مختلفة قد تكون اقتصادية أو أمنية أو ديموجرافية أو إدارية. وطبقا لهذا التعريف أصبح من الممكن إنشاء مراكز حضرية جديدة فى المحافظات دون الأخذ فى الاعتبار خصائص النسق العمرانى الحالى... كما يمكن تغيير العاصمة القائمة لأحد المراكز بعاصمة أخرى دون أسباب تتعلق بكفاءة المدن فى القيام بهذا الدور الإقليمى.[٢]

---

[١] لا يوجد حاليا بيان عن عدد القرى التي تحولت إلى مدن فى الفترة من عام ١٩٨٦ إلى ١٩٩٦.

[٢] الملامح العريضة للمدن المصرية عام ٢٠٠٠ – المرحلة الثانية، التقرير النهائى – أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا – إعداد كلية التخطيط الإقليمي والعمراني – جامعة القاهرة (غير منشور).

وتشتمل الدراسة التى نحن بصددها على رصد وتحليل الخصائص السكانية والنسق العمرانى وديناميكيات النمو والمشاكل العمرانية التى تعانى منها المدينة المصرية المعاصرة، كما تتعرض الى تحليل نظام الإدارة المحلية بمصر بصفة عامة، وتوضح بصفة خاصة إدارة التحضر بين الحكومة المركزية والمحليات. وتهـدف إلى رصد التنمية العمرانية الحضرية بمصر واتجاهاتها خـلال ربـع قرن أو أكثر (منذ عام ١٩٧٥ - أو قبل ذلك - وحتـى الآن) وصـولا إلـى استقراء ما ستكون عليه الصبغة العمرانية للمدن المصرية فى عام ٢٠٢٠.

الفصل الأول

الخصائص الديموجرافية لسكان المدن

(١) تطور حجم السكان في مصر (١٩٦٦-١٩٩٦)

تشير التعدادات السكانية إلى أن حجم السكان فى مصر قد تضاعف خلال خمسين عاما (فى الفترة من عام ١٨٩٧ إلى ١٩٤٧) من ٩,٧ مليون نسمة إلى ما يزيد على ١٨ مليون نسمة، واستغرق تضاعف عددهم للمرة الثانية ثلاثين عاما (فى الفتــرة من عام ١٩٤٧ إلى ١٩٧٦) حيث بلغ حوالى ٣٦ مليون نسمة، وتشير نتائج تعداد عام ١٩٨٦ إلى أن عدد السكان بلغ حوالى ٤٨,٢ مليون نسمة، فى حين أشارت نتائج تعداد السكان فى عام ١٩٩٦ إلى أن عدد سكان الجمهورية قد بلغ حوالى ٥٩ مليون نسمة، وبالرجوع إلى معدلات النمو السنوى بين التعدادين الأخيرين (١٩٨٦، ١٩٩٦) نجد أنها قد سجلت انخفاضا واضحا (من ٢,٨% إلى ٢,١%) نتيجة لانخفاض معدلات المواليد وبالتالــى الانخفاض فى الزيادة الطبيعية. ويوضــح الجــدول رقم (١-١) تطور عدد السكان بالجمهورية فى الفترة من ١٩٦٦ إلى ١٩٩٦.

جدول رقم (١-١) تطور عدد السكان بالجمهورية فى الفترة من ١٩٦٦الى١٩٩٦

سنة التعداد	عدد السكان		الإجمالى
	حضر	ريف	
١٩٦٦[١]	١٢٠٣٣٧٤٣	١٧٦٩١٣٥٦	٢٩٧٢٤٠٩٩
١٩٧٦	١٦٠٣٦٤٠٣	٢٠٥٨٩٨٠١	٣٦٦٢٦٢٠٤
١٩٨٦[٢]	٢١١٧٣٤٣٦	٢٧٠٣١٦١٣	٤٨٢٠٥٠٤٩
١٩٩٦	٢٥٤٧١١٢٢	٣٣٨٠١٢٦٠	٥٩٢٧٢٣٨٢

(٢) تطور معدل نمو السكان فى مصر (١٩٦٠- ١٩٩٦)

بلغ معدل نمو السكان فى مصر ١,٥% سنويا فى بداية القرن العشرين، ثم تناقص لفترة ليبدأ فى الارتفاع سريعا منذ الخمسينات من القرن الماضى إلى أن بلغ ٢,٥% سنوياً فى الفترة من ١٩٦٠ إلى ١٩٦٦، ثم تراجع فى الفترة من ١٩٦٦ حتى عام ١٩٧٦ ليصل إلى ٢,١ %، وعاود الارتفاع مرة أخرى إلى أن بلغ ٢,٨% فى تعداد ١٩٨٦، ثم عاد للتراجع ليصل إلى ٢,١% سنويا فى تعداد ١٩٩٦، فى حين أن معدل النمو السابق ذكره مازال مرتفعا بدرجة كبيرة إذا ما قورن بمتوسط معدل نمو سكان أوروبا والبالغ ٠,٠٩% فى الفترة من ١٩٩٠ إلى ١٩٩٢حيث وصلت أوروبا إلى ما يطلق عليه الاتزان فى حجم السكان Demographic Stability. ويعتبر التغير فى معدلات المواليد والوفيات والهجرة الداخلية من أهم العوامل التى تؤثر على معدل نمو السكان، ويلاحظ أن معدلات الوفاة قد اتجهت نحو الانخفاض بصفة عامة منذ الأربعينات من القرن العشرين

[١] تعداد ١٩٦٦ لا يشمل محافظات الحدود

[٢] تعداد ١٩٨٦ يضاف إليه ٢٥٠٠٠٠ مواطن متواجدون بالخارج ليصبح جملة عدد المصريين ٤٨٢٠٥٠٤٩ + ٢٥٠٠٠٠ = ٥٠٤٥٥٠٤٩ نسمة

لتصل إلى حوالى ١٩ لكل ألف من السكان فى أوائل الخمسينات ثم إلى حوالى ١٠ لكل ألف من السكان فى أوائل الثمانينات، كما انخفضت معدلات المواليد المسجلة من أكثر من ٤٠ لكل ألف من السكان فى منتصف الستينات إلى أن بلغت حوالى ٣٧,٧ لكل ألف من السكان عام ١٩٨٦، ثم تصل إلى حوالى ٢٩,٢ لكل ألف من السكان عام ١٩٩٢[1]، ويوضح الجدول رقم (١-٢) تطور معدلات النمو السنوية لسكان محافظات الجمهورية خلال الفترة من ١٩٦٦إلى ١٩٩٦.

جدول رقم (١-٢) تطور معدلات النمو السنوية لسكان محافظات الجمهورية خلال الفترة من ١٩٦٦ إلى ١٩٩٦

المحافظة	١٩٦٦-١٩٧٦	١٩٧٦-١٩٨٦	١٩٨٦-١٩٩٦[2]
القاهرة	١,٩	١,٨	١,١
الإسكندرية	٢,٦	٢,٤	١,٣
بور سعيد	٠,٧	٤,٣	١,٦
السويس	٣,٠	٥,٤	٢,٥
دمياط	٢,٩	٢,٥	٢,١
الدقهلية	١,٨	٢,٤	١,٩
الشرقية	٢,٢	٢,٧	٢,٣
القليوبية	٣,٣	٤,١	٢,٨
كفر الشيخ	٢,٣	٢,٥	٢,١
الغربية	١,٩	٢,٣	١,٧
المنوفية	١,٦	٢,٦	٢,٢
البحيرة	٢,٢	٢,٨	٢,١

[1] التقرير الوطني – مقدم لمؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية (قمة المدن) ١٩٩٦

[2] التعداد العام للسكان والمنشئات عام ١٩٩٦ . النتائج الأولية للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

تابع جدول رقم (١-٢) تطور معدلات النمو السنوية لسكان محافظات الجمهورية خلال الفترة من ١٩٦٦ إلى ١٩٩٦

المحافظة	١٩٦٦-١٩٧٦	١٩٧٦-١٩٨٦	١٩٨٦-١٩٩٦
الإسماعيلية	٠,٣	٤,٤	٢,٨
الجيزة	٣,٩	٤,٤	٢,٥
بنى سويف	١,٨	٢,٧	٢,٥
الفيوم	٢,٠	٣,١	٢,٥
المنيا	١,٩	٢,٦	٢,٣
أسيوط	١,٨	٢,٧	٢,٤
سوهاج	١,٣	٢,٤	٢,٥
قنا	١,٥	٢,٨	٢,١
أسوان	١,٧	٢,٧	١,٩
البحر الأحمر	٣,٩	٤,٩	٥,٧
الوادى الجديد	٣,٥	٢,٩	٢,٣
مطروح	٢,٧	٣,٧	٢,٨
شمال سيناء	١,٩	٢,٤	٤,٠
جنوب سيناء	١,٩	٢,٤	٦,٥
إجمالى الجمهورية	**٢,١**	**٢,٨**	**٢,١**

(٣) تيارات الهجرة إلى المحافظات الحضرية والمدن الكبرى

تعتبر الهجرة الداخلية عنصرا مؤثرا فى نمو وتوزيع السكان لبعض المحافظات كما أنها تؤثر على شكل المجتمع وخصائصه الديموجرافية والاجتماعية والاقتصادية، وتنشأ عن الهجرة - التى تنتج عادة من انتقال أعداد من سكان الريف إلى المناطق الحضرية- آثار ضارة إذا لم يتم التخطيط لها،

وهى المشاكل التى تنجم من زيادة الطلب غير المخطط له على المساكن والخدمات التعليمية والصحية ووسائل النقل والمواصلات وما إلى ذلك من آثار بيئية سلبية، وترجع الهجرة من الريف إلى المدن إلى عدة أسباب منها:

- التركيز الشديد للأنشطة الخدمية والصناعية وبالتالى توافر فرص العمل فى المراكز الحضرية الكبرى.
- قصور الخدمات الصحية والتعليمية والإدارية بالريف مقارنة بالمتوافر منها بالمدن.
- ارتفاع معدل الكثافة (شخص / الفدان) على الرقعة الزراعية الضيقة نسبيا.
- تفتت الحيازات بالميراث وارتفاع تكلفة الأراضى القابلة للاستصلاح.
- ضعف القدرة الاستيعابية للعمران الريفى فى ظل استراتيجية الدولة الهادفة إلى الحفاظ على الأراضى الزراعية.
- قصور المرافق فى أغلب المناطق الريفية (عدم وجود شبكات للصرف الصحى – الافتقار بوجه عام إلى أسلوب مناسب للتخلص من المخلفات الصلبة).

وتمثل بعض المحافظات مناطق جذب للمهاجرين من بعض المحافظات الأخرى التى تمثل مناطق طرد للسكان، وتعتبر المحافظات الحضرية (القاهرة – الإسكندرية – بور سعيد – السويس) محافظات جاذبة للسكان حيث بلغ صافى الهجرة إليها (+١,٠٠%) وفقا لتعداد ١٩٩٦، وتعتبر محافظات الوجه البحرى طاردة للسكان حيث بلغ صافى الهجرة منها (– ٦,٣%) ، أما بالنسبة لمحافظات الوجه القبلى فتعتبر جاذبة للسكان حيث بلغ صافى الهجرة إليها (+٥,١%). وأما محافظات الحدود فمعظمها جاذب للسكان حيث بلغ صافى الهجرة إليها (+٠,٢%).

ومن الملفت للنظر أن محافظات الوجه القبلي أصبحت في تعداد ١٩٩٦ جاذبة للسكان بمعدل مرتفع حيث بلغ صافي الهجرة إليها (+٥,١%) بعد أن كانت وعلى عقود كثيرة محافظات طاردة للسكان. وقد بلغ صافي الهجرة منها في تعداد ١٩٨٦ (-٠,٧١%) على سبيل المثال.

وبتحليل البيانات الواردة بالجدول رقم (١-٣) المبين به تيارات الهجرة بين المحافظات المصرية وفقا لتعداد ١٩٩٦ يتضح ما يلى:

- **المحافظات الحضرية:** القاهرة (+ ٠,٤%) والإسكندرية (+٠,٤%) والسويس (+٠,١%) وبورسعيد (+٠,١%) هى المحافظات الجاذبة للسكان حيث تستقطب محافظتا القاهرة والإسكندرية وحدهما حوالي ١٨,١% من المهاجرين من المحافظات الأخرى، وذلك نتيجة للتركز العالى فى الخدمات الإدارية والاجتماعية والأنشطة التجارية والصناعية وغيرها.
- **محافظات الوجه البحرى:** أكثر المحافظات طردا للسكان هى محافظة الغربية حيث كان صافى الهجرة منها (- ٥,٨%) تليها محافظة المنوفية (- ٠,٥%) ثم الدقهلية (- ٠,٤%) والشرقية (-٠,٣%)، وأقل المحافظات طردا للسكان هى محافظات البحيرة وكفر الشيخ ودمياط حيث كان صافى الهجرة منها (-٠,١%)، (-٠,١%)، (٠,٠%) على التوالى. وتعتبر محافظتا القليوبية والإسماعيلية هما الوحيدتان فى الوجه البحرى اللتان تعتبران جاذبتين للسكان فبلغت بهما صافى الهجرة (+ ٠,٧%)، (+ ٠,٢%) على التوالى.

ومن الملاحظ أن محافظة الغربية كانت أقل محافظات الوجه البحري طردا للسكان إذ بلغ صافي الهجرة منها (-٠,٢٩%) في تعداد ١٩٨٦

فصارت أكثر هذه المحافظات طردا للسكان في تعداد ١٩٩٦، فقد بلغ صافي الهجرة منها (–٥,٨٥%)، كما أن محافظة المنوفية كانت أكثر المحافظات طردا للسكان في تعداد ١٩٨٦ فبلغ صافي الهجرة منها (–٠,٦٧%) فصارت في المرتبة الثانية بعد محافظة الغربية في تعداد ١٩٩٦.

- **محافظات الوجه القبلى :** تعتبر محافظات الوجه القبلي محافظات طاردة للسكان فيما عدا محافظتي سوهاج والجيزة فهما محافظتان جاذبتان للسكان فصافي الهجرة إليهما (+٤,٩%) و(+١,٤%) على التوالي. أما أكثر المحافظات طردا للسكان في الوجه القبلي فهي محافظة أسيوط إذ سجل صافي الهجرة منها (– ٠,٤%) ثم تليها قنا (–٠,٣%) والمنيا (–٠,٢%) والفيوم (–٠,٢%) وبني سويف (–٠,١%). وأخيرا يبلغ صافي الهجرة في أسوان صفر في المائة.

وتجب الإشارة إلى أن محافظة سوهاج كانت أكثر محافظات الوجه القبلي طردا للسكان في تعداد ١٩٨٦ إذ بلغ صافي الهجرة منها (–٠,٥٧%) فصارت في تعداد ١٩٩٦ أكثر هذه المحافظات جذبا للسكان فبلغ صافي الهجرة إليها (+ ٤,٩%) وهي من أعلى النسب على المستوى القومي.

- **محافظات الحدود :** تعتبر معظمها محافظات جاذبة للسكان، وتعتبر محافظة جنوب سيناء أكثرها جذبا للسكان (+ ٠,٤%) تليها محافظتا مطروح والبحر الأحمر (+ ٠,١%) ماعدا محافظة شمال سيناء فهى تعتبر نسبيا طاردة للسكان إذ سجل صافى الهجرة منها (– ٠,٣%)، أما محافظة الوادي الجديد فقد سجل صافى الهجرة منها صفرا فى المائة.

وهناك عدد من تيارات الهجرة التى تسلكها الهجرة الداخلية إلى المحافظات الحضرية والمدن الكبرى، أهمها تياران من الهجرة الخارجة من المحافظات وهى الهجرة التى سجل بيانها سلبيا كما تم الإشارة إليها على النحو السابق، أحدهما من الصعيد والآخر من الدلتا، ويتفرع منهما عدد من التيارات الفرعية على النحو التالى :

- **التيار الأول (الهجرة الخارجة من الصعيد):** وهو عبارة عن مجموعة من التيارات الفرعية أشدها الخارج من محافظات (أسيوط وقنا) ويتجه إلى القاهرة الكبرى، وهناك تيارات أخرى من جنوب الصعيد وتتجه إلى الإسكندرية، ومنطقة قناة السويس وساحل البحر الأحمر. وهناك تيار آخر من شمال الصعيـــد (المنيا وبنى سويف والفيوم) ويتجه أيضاً إلى القاهرة الكبرى، بخلاف تيار داخلى ضعيف يخرج من محافظة قنا متجها إلى محافظة أسوان بجنوب مصر.
- **التيار الثانى (الهجرة الخارجة من الدلتا):** وتتجه فيه الهجرة من جنوب الدلتا عامة ومن محافظة الغربية والمنوفية خاصة إلى القاهرة الكبرى، وهناك ثلاثة تيارات أخرى أحدها من محافظات شرق الدلتا ويتجه إلى منطقة قناة السويس، والثانى من محافظات غرب الدلتا إلى الاسكندرية، وكما الحال فى التيار الأول نجد أن هناك تياراً داخلياً آخر بالدلتا يتجه من جنوبها إلى شمالها.

ويوضح الجدول التالى رقم (١-٣) والشكل رقم (١-١) بالملحق تيارات الهجرة الداخلية بالجمهورية وذلك طبقا لما ورد بدراسة خريطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية حتى عام ٢٠١٧ والتي أعدتها الهيئة العامة للتخطيط العمراني في عام ١٩٩٨.

جدول رقم (١-٣) تيارات الهجرة الداخلية بالجمهورية ١٩٩٦

المحافظة	الهجرة من المحافظة	الهجرة إلى المحافظة *	صافى الهجرة	الهجرة من المحافظة %	الهجرة إلى المحافظة %	صافى الهجرة %
القاهرة	٦٤٤٦٧٤٣	٦٦٥٧٧٧٧	٢١١٠٣٤+	١١,٧	١٢,١	٠,٤ +
الإسكندرية	٣٠٩٥٥٠٤	٣٣٠٥٤٦٢	٢٠٩٩٥٨+	٥,٦	٦,٠	٠,٤ +
بور سعيد	٤١٦١٣٠	٤٦٣٤٦١	٤٧٣٣١ +	٠,٨	٠,٨	٠,١ +
السويس	٣٤١٣٩٧	٤١٣٢١٢	٧١٨١٥+	٠,٦	٠,٧	٠,١ +
المحافظات الحضرية	١٠٢٩٩٧٧٤	١٠٨٣٩٩١٢	٥٤٠١٣٨+	١٨,٦	١٩,٦	١,٠ +
دمياط	٩٢٢٣٧٠	٩٠٩٤٤٧	١٢٩٢٣ -	١,٧	١,٦	٠,٠
الدقهلية	٤٤٣٠١٧٨	٤١٩٤١٣٦	٢٣٦٠٤٢ -	٨,٠	٧,٦	٠,٤ -
الشرقية	٤٤٤٥١٢٨	٤٢٦٤٨٩٥	١٨٠٢٣٣ -	٨,٠	٧,٧	٠,٣ -
القليوبية	٢٨٨٩٣١٠	٣٢٨١٠٧٩	٣٩١٧٦٩ +	٥,٢	٥,٩	٠,٧ +
كفر الشيخ	٢٢٥٠٩٣٢	٢٢١٦١٩١	٣٤٧٤١ -	٤,١	٤,٠	٠,١ -
الغربية	٣٥٣٢٨٩٥	٣٣٩٦٧٨	٣١٩٣٢١٧-	٦,٤	٠,٦	٥,٨ -
المنوفية	٣٠٢٩٣٤٩	٢٧٤٥٠٣٧	٢٨٤٣١٢ -	٥,٥	٥,٠	٠,٥ -
البحيرة	٤٠٠٩٧٧٩	٣٩٧٩٨٤٤	٢٩٩٣٥ -	٧,٣	٧,٢	٠,١ -
الإسماعيلية	٦١٢٨٩٦	٧٠٨٣٥٤	٩٥٤٥٨ +	١,١	١,٣	٠,٢ +
الوجه البحرى	٢٦١٢٢٨٣٧	٢٢٦٣٨٦٦١	٣٤٨٤١٧٦ -	٤٧,٣	٤١,٠	٦,٣ -
الجيزة	٣٩٤٥٩٨٥	٤٧٣١٩٢٩	٧٨٥٩٤٤ +	٧,١	٨,٦	١,٤ +
بنى سويف	١٩٣٣٥٦٨	١٨٥٤١٢٦	٧٩٤٤٢ -	٣,٥	٣,٤	٠,١ -
الفيوم	٢٠٨٨٨٠٦	١٩٨٤٦٠٩	١٠٤١٩٧ -	٣,٨	٣,٦	٠,٢ -
المنيا	٣٤١٠٥٤١	٣٢٩٦٠٠٧	١١٤٥٣٤ -	٦,٢	٦,٠	٠,٢ -
أسيوط	٢٩٦٧٠٤٠	٢٧٤٧٢٥٤	٢١٩٧٨٦ -	٥,٤	٥,٠٠	٠,٤٠ -
سوهاج	٣٩٩٥٧٥	٣١١٠٧٢٤	٢٧١١١٤٩+	٠,٧	٥,٦	٤,٩
قنا	٢٤٨٦٢٣٥	٢٣١٥٦٥٧	١٧٠٥٧٨ -	٤,٥	٤,٢	٠,٣ -
أسوان	٩٧٢٤٣٥	٩٦٣٤٠٠	٩٠٣٥ -	١,٨	١,٧	٠,٠
الوجه القبلي	١٨٢٠٤١٨٥	٢١٠٠٣٧٠٦	٢٧٩٩٥٢١-	٣٢,٩	٣٨,٠	٥,١+
الأقصر	٣٧٨٩٤٠	٣٥٨٤٨٥	٢٠٤٥٥ -	٠,٧	٠,٦	٠,٠
البحر الأحمر	٩٠٦١٥	١٣٢٤٨٦	٤١٨٧١+	٠,٢	٠,٢	٠,١ +
الوادى الجديد	١٣١٤٥٥	١٣٧٨٤٣	٦٣٨٨+	٠,٢	٠,٢	٠,٠
مطروح	١٨٠١٥٦	٢٠٩٠٨٨	٢٨٩٣٢+	٠,٣	٠,٤	٠,١ +
جنوب سيناء	٢٨٦٠٢	٢٤٠٧٢٨	٢١٢١٢٦+	٠,١	٠,٤	٠,٤+
شمال سيناء	٢١٤٩٨٠	٤٣٥٨٨	١٧١٣٩٢ -	٠,٤	٠,١	٠,٣ -
محافظات الحدود	٦٤٥٨٠٨	٧٦٣٧٣٣	١١٧٩٢٥	١,٢	١,٤	٠,٢ +

المصدر : الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء

* لا يشمل خارج الجمهورية وغير مبين

(٤) تطور حجم سكان الحضر في مصر (١٩٦٦-١٩٩٦)

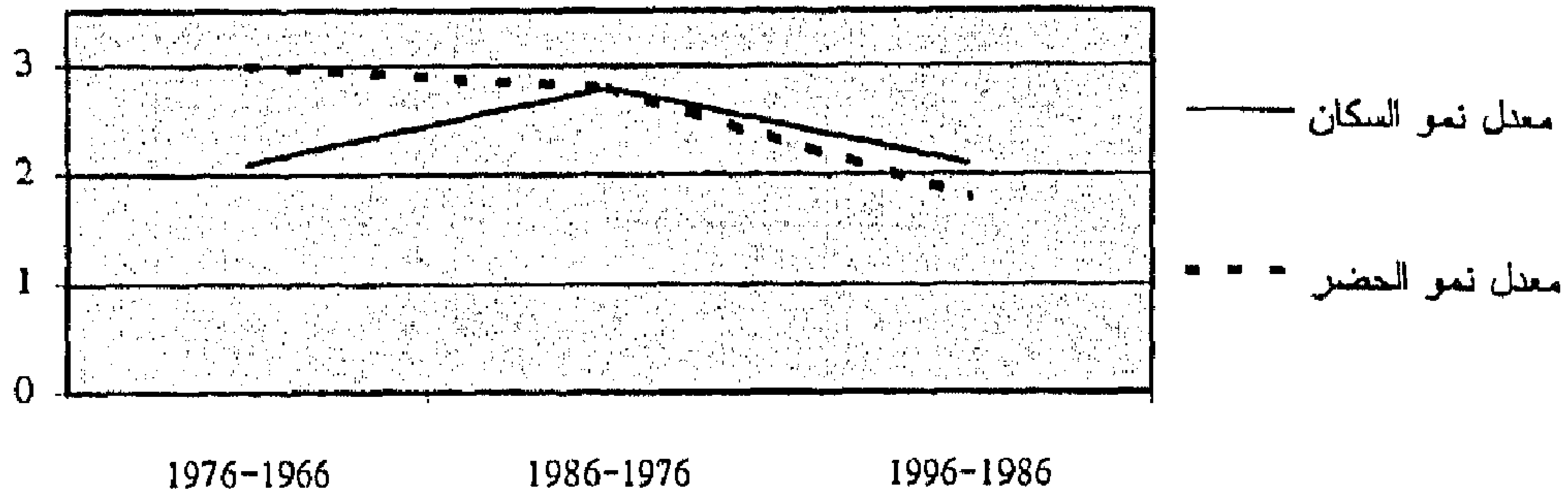
صاحب النمو المطرد للسكان زيادة كبيرة فى اتجاه نمو سكان الحضر، إذ قفزت نسبة سكان الحضر إلى إجمالى سكان الجمهورية من ١٧% فى أوائل القرن الماضي إلى حوالى ٤٤% عام ١٩٦٠ ثم إلى حوالى ٤٣,٨% عام ١٩٧٦ ثم إلى حوالي ٤٤% عام ١٩٨٦، ثم انخفضت قليلا فى عام ١٩٩٦ لتصل إلى حوالى ٤٣% طبقا لتعدادات السكان.

وبتتبع نمو سكان الحضر نجد أنه بلغ حوالى ١٠ ملايين نسمة فى تعداد عام ١٩٦٠ ووصل إلى حوالى ١٦ مليون نسمة فى تعداد ١٩٧٦ بمعدل نمو سنوى ٣% خلال الفترة ١٩٦٦/١٩٧٦، وهو ما يزيد على معدل نمو السكان بالجمهورية والبالغ ٢,١% خلال نفس الفترة. وتجدر الإشارة إلى أن أحد العوامل المسببة لارتفاع معدل نمو سكان الحضر يكمن فى تحويل بعض القرى إلى وحدات حضرية، ومن الأسباب الأخرى تزايد الهجرة الداخلية خلال هذه الفترة. وفى تعداد ١٩٨٦ بلغ سكان الحضر حوالى ٢١ مليون نسمة وذلك بمعدل نمو سنوى ٢,٨% ، وهو مساو لمعدل نمو الجمهورية فى نفس الفترة، ووصل تعداد الحضر عام ١٩٩٦ الى أكثر من ٢٥ مليون نسمة بمعدل نمو ١,٨%، وهو يقل قليلا عن معدل نمو السكان بالجمهورية والذى بلغ ٢,١% عن نفس الفترة. كما هو موضح بالجدول رقم (١-٤).

وهنا يتبين أن الزيادة فى نسبة سكان الحضر بدأت تقل سرعتها منذ تعداد ١٩٧٦ للدرجة التى يمكن أن نلاحظ معها أن الفرق بين سكان الحضر في التعدادات اللاحقة له (١٩٨٦، ١٩٩٦) يقترب من الثبات، وهو يتراوح ما بين ٤-٥ ملايين نسمة بين كل تعداد والآخر.

العلاقة بين تطور معدل نمو السكان ومعدل نمو الحضر

بالجمهورية من ١٩٦٦ إلى ١٩٩٦



جدول رقم (١-٤) تطور معدلات النمو السنوية لسكان الحضر بمحافظات الجمهورية

خلال الفترة من ١٩٦٦إلى ١٩٩٦ [١]

المحافظة	١٩٦٦-١٩٧٦	١٩٧٦-١٩٨٦	١٩٨٦-١٩٩٦
القاهرة	٢,٦	١,٨	١,١
الإسكندرية	٢,٧	٢,٤	١,٣
بور سعيد	٠,٤	٤,٣	١,٦
السويس	-٠,٣	٥,٤	٢,٥
المحافظات الحضرية	٢,٤	٢,٢	١,٢
دمياط	٢,٤	٢,٧	٣,٠
الدقهلية	٣,٧	٣,٣	٢,٦
الشرقية	٣,٧	٣,١	٣,٠
القليوبية	٦,٤	٤,٩	٢,٠
كفر الشيخ	٣,٦	٣,٥	٢,٢
الغربية	٢,٩	٢,١	١,١
المنوفية	٣,٨	٢,٩	٢,١
البحيرة	٤,٢	٢,٥	١,٨
الإسماعيلية	-٣,٠	٤,٣	٢,٥
الوجه البحرى	٣,٨	٣,٢	٢,١
الجيزة	٧,٤	٤,٥	١,٩
بنى سويف	٢,٦	٢,٨	١,٩

[١] المصدر – تقرير التنمية البشرية ١٩٩٦ . معهد التخطيط القومي . القاهرة

تابع جدول رقم (١-٤) تطور معدلات النمو السنوية لسكان الحضر بمحافظات الجمهورية خلال الفترة من ١٩٦٦إلى ١٩٩٦

المحافظة	١٩٦٦-١٩٧٦	١٩٧٦-١٩٨٦	١٩٨٦-١٩٩٦
الفيوم	٣,٣	٢,٧	٢,٢
المنيا	٣,٥	٢,٥	١,٦
أسيوط	٣,٠	٢,٨	٢,٢
سوهاج	٢,٢	٢,٧	٢,٤
قنا	٤,٨	٣,٠	٥,٢
أسوان	٥,٥	٣,٢	٢,٧
الوجه القبلى	**٤,٥**	**٣,٤**	**٢,٤**
البحر الأحمر	٤,١	٤,٧	٦,١
الوادى الجديد	٠,٢	٣,٨	٣,١
مطروح	٤,٢-	٤,٧	٣,٢
شمال سيناء	٩,٦-	٢٨,٢	٣,٥
جنوب سيناء	٩,٦-	٢٨,٢	٩,٩
محافظات الحدود	**٢,٣-**	**٧,٩**	**٤,٣**
إجمالى الجمهورية	٣,٠	٢,٨	١,٨

(٥) توزيع سكان الحضر على محافظات الجمهورية ١٩٦٠-١٩٩٦

كانت نسبة سكان الحضر بالمحافظات الحضرية وعددها أربع محافظات (القاهرة – الإسكندرية – بور سعيد – السويس) ثابتة خلال الفترة من عام ١٩٦٠ إلى عام ١٩٩٦ والتى تمثل ١٠٠% من مجموع سكان هذه المحافظات – كما هو موضح بالجدول رقم (١-٦) – وهذه النسبة ارتفعت خلال نفس الفترة بجملة محافظات الوجه البحرى وعددها تسع محافظات (دمياط – الدقهلية – الشرقية – القليوبية – كفر الشيخ – الغربية – المنوفية – البحيرة – الإسماعيلية) من ٢١,٧% عام ١٩٦٠ لتصل إلى حوالى ٢٧,٥% عام ١٩٩٦.

وفى محافظات الوجه القبلى وعددها ثمان محافظات (الجيزة – بنى سويف – الفيوم – المنيا – أسيوط – سوهاج – قنا – أسوان) كانت الزيادة فى نسبة سكان الحضر إلى إجمالي السكان بتلك المحافظات أكثر قليلا خلال نفس الفترة، فبعد أن كانت تمثل ٢٠,٦% عام ١٩٦٠ قفزت فى عام ١٩٩٦ لتصل إلى ٣١,٧% بفارق ٤,٢% عن محافظات الوجه البحرى. أما محافظات الحدود وعددها خمس محافظات (البحر الأحمر – الوادى الجديد – مطروح – شمال سيناء – جنوب سيناء) فالوضع بالنسبة لها يختلف عن باقى محافظات الجمهورية حيث كانت نسبة سكان الحضر بها عام ١٩٦٠ – ١٠٠% ثم انخفضت تلك النسبة إلى ما يزيد قليلا على النصف لتصل إلى ٥٥% عام ١٩٧٦، وتأخذ في الارتفاع تدريجيا فى تعدادي ١٩٨٦، ١٩٩٦ لتصبح ٥٧,٨%، ٦١% على التوالي.

وبصفة عامة فإن ارتفاع نسبة السكان الذين يعيشون بالمناطق الحضرية الى إجمالى السكان بالجمهورية من ٣٨% عام ١٩٦٠ إلى ٤٣% عام ١٩٩٦ قد يفسره التركز الطاغي فى استثمارات التنمية – خلال الثلاثين عاما الأخيرة– فى المراكز الحضرية الكبرى وأهمها القاهرة والإسكندرية، مما تسبب كما هو معروف فى توليد تيار من الهجرة من المناطق الأخرى إلى هذه المراكز الحضرية دون تواجد أى خطط للتحكم فى هذا التيار البشرى، ومن ثم ظهور المشاكل التى نجمت فى كل من المناطق الجاذبة والطاردة للسكان على سواء[1].

وجدير بالذكر أن ٤٢,٤% من سكان الحضر يعيشون فى مدينتى القاهرة والإسكندرية مما يعكس التركز السكانى الشديد بهذه المدن، بل إن إقليم القاهرة الكبرى يستأثر وحده بنحو ٢٢% من جملة سكان مصر أى حوالى ٤٠% من

[1] الملامح العريضة للمدن المصرية عام ٢٠٠٠ – المرحلة الثانية – التقرير النهائى. أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا. جامعة القاهرة. (لم يذكر تاريخ النشر).

جملة سكان الحضر. ويمثل هذا التركيز أهم الخصائص المميزة للنسق العمرانى بالدول النامية بوجه عام وجمهورية مصر بوجه خاص، وهو ما يعرف بظاهرة التركيز فى أولويات الحضر Urban Primacy، وهى ما يعرّفها البعض بأنها زيادة حجم سكان المدينة الأولى فى الترتيب على ضعف حجم سكان المدينة الثانية، بينما يعرفها البعض الآخر بأنها تسيد مدينة أو أكثر من المدن الكبرى على المدن الصغيرة. ومن بين المقاييس المستخدمة لقياس هذه الظاهرة مؤشر السيادة الحضرية Primacy Index وهو يقارن حجم المدينة الأولى فى الترتيب بالنسبة إلى حجم المدن الثلاث التى تليها فى الترتيب مجتمعة، فكلما زاد الناتج قربا من قيمة الواحد الصحيح كان ذلك دليلا على زيادة تركز سكان الحضر فى المدينة الكبرى[1]، وقد بلغ هذا المقياس ٠,٩٣٤ فى عام ١٩٩٦ بعد أن كان ٠,٧٩٢ فى عام ١٩٨٦ ليوضح سيطرة القاهرة الكبرى على النسق الحضرى المصرى بما فيها المدن الثلاث التالية لها فى الترتيب (الإسكندرية – الجيزة – شبرا الخيمة). ويوضح الجدول رقم (١ – ٥) تطور تعداد سكان الحضر بمحافظات الجمهورية خلال تعدادى ١٩٨٦، ١٩٩٦.

جدول رقم(١–٥) تطور تعداد سكان الحضر بمحافظات الجمهورية (١٩٨٦ – ١٩٩٦)

المحافظة	عدد سكان الحضر		الفرق بين التعدادين	نسبة الزيادة %
	تعداد ١٩٨٦	تعداد ١٩٩٦		
المحافظات الحضرية	٩٦٩٦٧٧٦	١١٠٠٤٨١٨	١٣٠٨٠٤٢	%١٤
محافظات الوجه البحرى	٥٧٥٥٠٩٤	٧١٠٨٢٢٠	١٣٥٣١٢٦	%٢٤
محافظات الوجه القبلى	٥٣٧٦٠٩٦	٦٨٦٠٢٣٠	١٤٨٤١٣٤	%٢٨
محافظات الحدود	٣٢٤١٢٨	٤٩٧٨٥٤	١٧٣٧٢٦	%٥٤
إجمالى الجمهورية	٢١١٥٢٠٩٤	٢٥٤٧١١٢٢	٤٣١٩٠٢٨	%٢٠

المصدر: التعداد العام ١٩٨٦-١٩٩٦

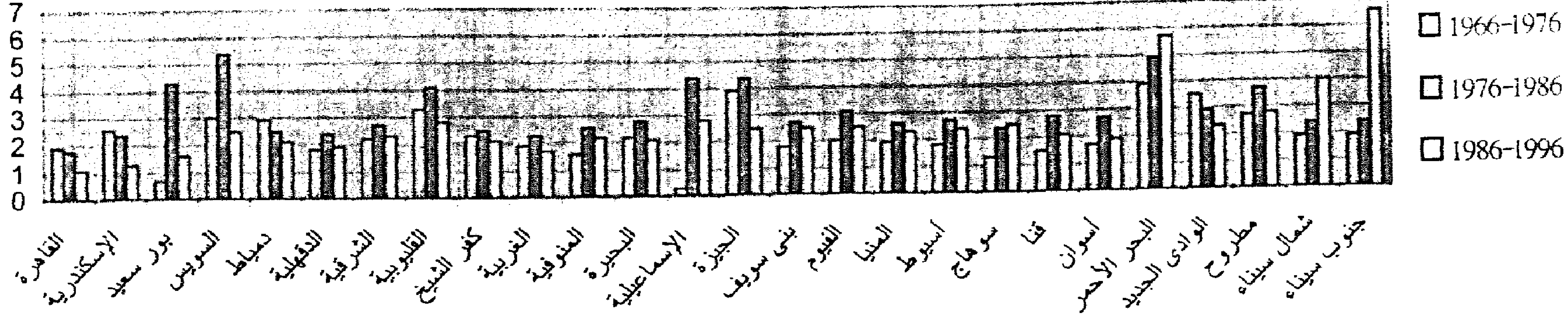
[1] . عبد القوى محمود محمد عبد الله – نمو سكان الحضر فى مصر – رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه فى الآداب . جامعة القاهرة . ١٩٨٩ .

جدول رقم (١-٦) تطور نسبة سكان الحضر بمحافظات الجمهورية خلال الفترة من ١٩٦٠إلى ١٩٩٦ [١]

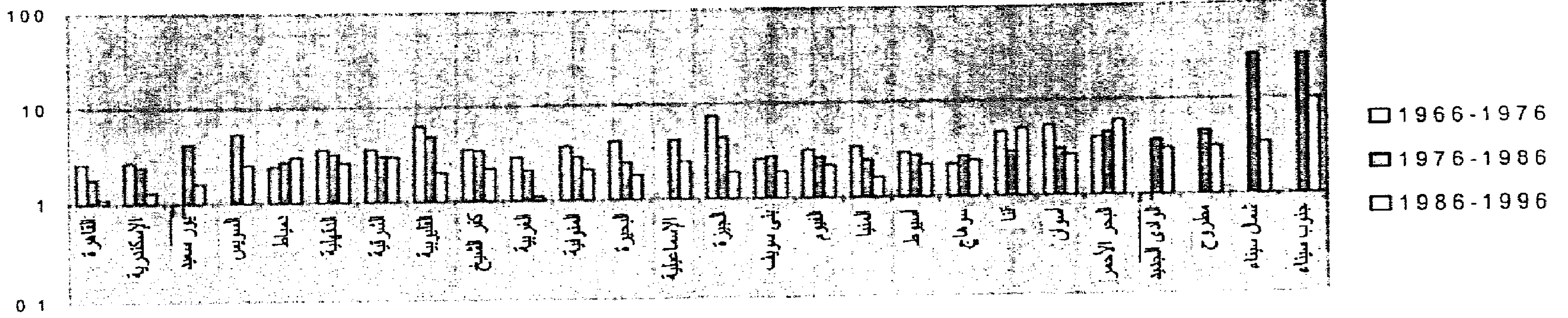
المحافظة	١٩٦٠	١٩٧٦	١٩٨٦	١٩٩٦
القاهرة	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠
الإسكندرية	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠
بور سعيد	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠
السويس	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠
المحافظات الحضرية	**١٠٠,٠**	**١٠٠,٠**	**١٠٠,٠**	**١٠٠,٠**
دمياط	٢٤,٩	٢٤,٨	٢٥,٢	٢٧,٥
الدقهلية	١٨,١	٢٤,٠	٢٦,٢	٢٧,٨
الشرقية	١٦,٢	٢٠,٢	٢١,١	٢٢,٦
القليوبية	٢٥,٤	٤٠,٨	٤٣,٨	٤٠,٨
كفر الشيخ	١٧,٠	٢٠,٧	٢٢,٨	٢٢,٩
الغربية	٢٨,٢	٣٣,٣	٣٢,٧	٣١,٠
المنوفية	١٣,٦	١٩,٧	٢٠,١	١٩,٩
البحيرة	١٨,٢	٢٤,١	٢٣,٤	٢٢,٩
الإسماعيلية	١٠٠,٠	٤٩,٢	٤٨,٨	٤٧,٧
الوجه البحرى	**٢١,٧**	**٢٦,٤**	**٢٧,٦**	**٢٧,٥**
الجيزة	٣٢,٤	٥٧,٠	٥٧,٥	٥٤,٢
بنى سويف	٢١,٤	٢٤,٩	٢٥,١	٢٣,٥
الفيوم	١٩,٣	٢٤,١	٢٣,٢	٢٢,٥
المنيا	١٧,٢	٢١,٠	٢٠,٨	١٩,٤
أسيوط	٢١,٨	٢٧,٧	٢٧,٩	٢٧,٢
سوهاج	١٨,١	٢١,٣	٢٢,٠	٢١,٩
قنا	١٣,٧	٢٢,٩	٢٣,٤	٣١,٣
أسوان	٢٥,٤	٣٧,٩	٣٩,٦	٤٢,٨
الوجه القبلى	**٢٠,٦**	**٣٠,٥**	**٣١,٧**	**٣١,٧**
البحر الأحمر	١٠٠,٠	٨٧,٤	٨٥,٥	٨٩,٠
الوادى الجديد	١٠٠,٠	٤٠,٨	٤٤,٥	٤٨,٣
مطروح	١٠٠,٠	٤٦,٠	٥٠,٨	٥٣,١
شمال سيناء	١٠٠,٠	١٠٠,٠	٦١,٦	٥٩,٠
جنوب سيناء	١٠٠,٠	١٠٠,٠	٣٩,٥	٥٣,٨
محافظات الحدود	**١٠٠,٠**	**٥٥,٠**	**٥٧,٨**	**٦١,٠**
إجمالى الجمهورية	**٣٨,٠**	**٤٣,٨**	**٤٤,٠**	**٤٣,٠**

[١] المصدر – تقرير التنمية البشرية ١٩٩٦. معهد التخطيط القومى. القاهرة.

تطور معدلات النمو السنوية لسكان محافظات الجمهورية خلال الفترة من ١٩٦٦إلى ١٩٩٦



تطور معدلات النمو السنوية لسكان الحضر بمحافظات الجمهورية خلال الفترة من ١٩٦٦إلى ١٩٩٦



المصدر : التعداد العام ١٩٦٦ و ١٩٧٦ و ١٩٨٦ و ١٩٩٦

(٦) تطور الكثافات السكانية بمحافظات الجمهورية ١٩٦٠ - ١٩٩٦

يتركز أكثر من ٩٧% من السكان - والبالغ عددهم عام ١٩٩٦ ما يقرب من ٦٠ مليون نسمة - في حوالي ٤% من مساحة الجمهورية التى تقرب من المليون كيلومتر مربع تاركين الجزء الباقي ومعظمه صحراء ليضم أقل من ٣% من مجموع السكان. وقد تصاعدت الكثافة السكانية للمساحة الكلية للجمهورية في التعدادات ١٩٦٠، ١٩٧٦، ١٩٨٦، ١٩٩٦ حيث بلغت حوالى ٢٦، ٣٧، ٤٨، ٥٩ نسمة /كم٢ على التوالى. وتصاعدت الكثافة السكانية للمساحة المأهولة في الجمهورية في التعدادات المذكورة حيث بلغت حوالي٦٩٥، ٧٣٣، ٨٧٦، ١٦٨٥ نسمة/ كم٢ على التوالي[١]. كما يلاحظ وجود تباين واضح فى الكثافة السكانية بمحافظات الجمهورية ليس فقط بين المحافظات المختلفة بل فى المحافظة الواحدة فى سنوات التعداد المختلفة كما هو موضح بالجدول رقم (١-٧).

وبتتبع الكثافة السكانية لمدينة القاهرة - على سبيل المثال - نجد أنها تتزايد بشكل ملحوظ، حيث بلغت الكثافة حوالى ١٥ ألف نسمة / كم٢ عام ١٩٦٠، وقفزت على مدى ٣٦ عاما تقريبا لتصل إلى حوالى ٣٢ ألف نسمة / كم٢ فى عام ١٩٩٦، وبهذا فقد فاقت كثافة السكان بمدينة القاهرة كافة المحافظات فى جميع السنوات من عام ١٩٦٠ إلى عام ١٩٩٦. ونظرا للتغيرات التى طرأت على مساحة بعض المحافظات بتعديل حدودها الإدارية (الإسكندرية - البحيرة - السويس - الجيزة) فإن المحافظات التى تلى محافظة القاهرة فى ترتيب الكثافة هى محافظة بور سعيد (٦,٥ ألف نسمة / كم٢) ثم محافظة الجيزة (٤,١ ألف نسمة / كم٢) تليها محافظة القليوبية (٣,٣ ألف نسمة / كم٢)، ولعل قرب

[١] خريطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية عام ٢٠١٧ - الهيئة العامة للتخطيط العمرانى. ١٩٩٨.

محافظتى الجيزة والقليوبية من القاهرة هو سبب الارتفاع الكبير فى متوسط الكثافة الذى سجلته هاتان المحافظتان. وتعتبر محافظة سوهاج وأسيوط من أكثر محافظات الوجه القبلى (بعد محافظة الجيزة) فى الكثافة السكانية، حيث سجلت كل منهما على التوالى (٢,٠ ألف نسمة / كم٢، ١,٨ ألف نسمة / كم٢). وتتقارب الكثافة فى كل من محافظات قنا، أسوان، المنيا، بنى سويف إذ تتراوح فيها ما بين ١,٣، ١,٥ ألف نسمة / كم٢. وأما أقل المحافظات كثافة فى الوجه القبلى فهى محافظة الفيوم إذ سجلت فيها الكثافة ١,١ ألف نسمة / كم٢. وأما بالنسبة لمحافظات الوجه البحرى فتعتبر محافظتا الغربية والمنوفية من أكثر محافظات الوجه البحرى فى الكثافات السكانية بعد محافظة القليوبية حيث سجلت كل منهما حوالى ١,٨ ألف نسمة / كم٢، تليهما محافظتا دمياط والدقهلية وقد بلغت كثافتهما ١,٥، ١,٢ ألف نسمة / كم٢ على الترتيب.

جدول رقم (١-٧) تطور الكثافات السكانية بمحافظات الجمهورية (١٩٦٠- ١٩٩٦)

الكثافة السكانية (فرد /كم٢)

المحافظة	١٩٦٠	١٩٧٦	١٩٨٦	١٩٩٦[1]
القاهرة	١٥٦٣٤	٢٣٧٢٧	٢٨٣٣٢	٣١٦٩٧
الإسكندرية	٥٦٦	٨٦٥	١٠٩٢	١٢٤٢
بور سعيد	٦١٧	٣٦٤٢	٥٥٦٦	٦٥١٥
السويس	٦٢٢	١١	١٨	٢٣
المحافظات الحضرية				٥٢٩
دمياط	٦٤٨	٩٤٦	١٢٥٧	١٥٥٢
الدقهلية	٥٨٢	٧٨٧	١٠٠٤	١٢١٧
الشرقية	٣٨٧	٦٢٧	٨١٨	١٠٢٦
القليوبية	١٠٤٧	١٦٧٢	٢٥١٣	٣٢٩٩
كفر الشيخ	٢٧٩	٤٠٨	٥٢٦	٦٤٧
الغربية	٨٦٠	١١٨١	١٤٨٥	١٧٥٣

[1] التعداد العام للسكان والإسكان والمنشئات عام ١٩٩٦.

تابع جدول رقم (١-٧) تطور الكثافات السكانية بمحافظات الجمهورية (١٩٦٠- ١٩٩٦)

الكثافة السكانية (فرد /كم٢)

المحافظة	١٩٦٠	١٩٧٦	١٩٨٦	١٩٩٦
المنوفية	٨٩٠	١١١٧	١٤٥٠	١٨٠٠
البحيرة	٣٦٧	٢٤٩	٣٢٢	٣٩٣
الإسماعيلية	٣٤٣	٢٤٤	٣٧٨	٤٩٦
الوجه البحرى				**٩٣١**
الجيزة	١٢٢٨	٢٢٩٦	٣٥٢١	٤٠٩٩
بنى سويف	٦٥٥	٨٣٩	١٠٩٧	١٤٠٨
الفيوم	٤٦٨	٦٢٤	٨٤٩	١٠٨٩
المنيا	٦٨٦	٩٠٩	١١٧٠	١٤٦٣
أسيوط	٨٥٦	١١٠٨	١٤٢٧	١٨٠٤
سوهاج	١٠٢٥	١٢٤٤	١٥٨٢	٢٠١٩
قنا	٧٤٦	٩٢٢	١٢٢١	١٥١٤
أسوان	٤٣٧	٩١٤	١١٩٣	١٤٣٥
الوجه القبلى				**٢٢٥**
البحر الأحمر			٠,٤٤	٠,٨٠
الوادى الجديد			٠,٣٠	٠,٤٠
مطروح			٠,٧٦	١,٠٠
شمال سيناء			٣,٢٩	٥,١٠
جنوب سيناء				
محافظات الحدود				**١,٠٠**
إجمالى الجمهورية[1]			**٤٨,٣٦**	**٥٩**

[1] المساحة الإجمالية للجمهورية ٩٩٧٧٣٨,٤٠ كم٢ ولا تشمل المياه الإقليمية لجمهورية مصر العربية

(٧) الكثافات السكانية الحضرية

يبلغ الحد الأقصى للكثافة السكانية الحضرية حسب قانون التخطيط العمراني رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ - ١٥٠ فردا / فدان، وفيما يلـي جـدول يبـين الكثافـات السكانية الحالية لبعض المدن التي تقوم هيئة التخطيط العمراني بوزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية باعداد مخططات جديدة لها.

جدول رقم (١-٨)[١]

الكثافات السكانية القائمة فى بعض المدن التي أعدت لها مخططات عمرانية

الشريحة الحجمية	المدينة	المحافظة	عدد السكان	الكثافة السكانية فرد/ فدان
المدن الكبيرة أكثر من ١٠٠ ألف نسمة	طنطـا	الغربية	٣٨٨٠٠٠	١٢٨
	الفيـوم	الفيوم	٢٩٦٠٠٠	١٦٤
	المنيـا	المنيا	٢٢٩٠٠٠	١٥٧
	ملـوي	المنيا	١٣٦٠٠٠	١٤٠
	سوهاج	سوهاج	١٩٧٠٠٠	١١٢
	أسـوان	أسوان	٢٤٢٠٠٠	٧٠
	العريـش	سيناء الشمالية	١١٠٠٠٠	٥٠
المدن المتوسطة من ٥٠ألف نسمة الى ١٠٠ ألف نسمة	السنبلاوين	الدقهلية	٨٣٠٠٠	١٠٢
	بلـقاس	الدقهلية	٨٨٠٠٠	٩٣
	اشـمون	المنوفية	٧٦٠٠٠	١٥٦
	ادكـو	البحـيرة	٩٧٠٠٠	٨٧
	ببـا	بني سويف	٥٦٠٠٠	١٦١
	بني مزار	المـنيا	٦٠٠٠٠	١٢٣
	سمالـوط	المـنيا	٨٦٠٠٠	١١٥
	أبو قرقاص	المـنيا	٥٧٠٠٠	١٢٥
	مغاغة	المنـيا	٦٩٠٠٠	١٠٦
	قـسوص	قنـا	٥٥٠٠٠	١٠٩
	كوم امبو	اسـوان	٦٨٠٠٠	٦٥

[١] المصدر : الهيئة العامة للتخطيط العمراني

تابع جدول رقم (١-٨)

الكثافات السكانية القائمة فى بعض المدن التي أعدت لها مخططات عمرانية

الشريحة الحجمية	المدينة	المحافظة	عدد السكان	الكثافة السكانية فرد/ فدان
المدن الصغيرة أقل من ٥٠ ألف نسمة	هـهيا	الشرقية	٤١٠٠٠	١٣٠
	الزرقا	دمياط	٣٦٠٠٠	٧٢
	سمسطا	بني سويف	٣٥٠٠٠	١٠٦
	اهناسيا	المنيا	٣٦٠٠٠	٩٠
	مطاي	المنيا	٤٢٠٠٠	٨٠
	ديرمواس	المنيا	٣٨٠٠٠	١١٦
	رأس غارب	البحر الأحمر	٣١٠٠٠	٢٧
	القصير	البحر الأحمر	٢٣٠٠٠	١٣

من الجدول السابق يمكن أن نستخلص الحقائق التالية:

١- إن المدن المصرية تتفاوت فيما بينها بالنسبة للكثافة السكانية تفاوتا كبيرا حتى داخل الشريحة الحجمية الواحدة. وهذا يعكس عدم الاتزان فى النمو الحضري لهذه المدن.

٢- إن المدن الكبيرة أكثر كثافة بصفة عامة من المدن المتوسطة، وهذه بدورها أكثر كثافة من المدن الصغيرة، وهذا يعني أن المدن الصغيرة أكثر قدرة على الاستيعاب السكاني من المدن المتوسطة، كما أن المدن المتوسطة أكثر قدرة من المدن الكبيرة فى استيعابها للسكان الجدد.

٣- إن بعض المدن تجاوزت فى كثافتها السكانية الحد الأقصى لهذه الكثافة وهو ١٥٠ فردا للفدان حسب قانون التخطيط العمراني مثل مدينة الفيوم ومدينة المنيا فى شريحة المدن الكبيرة، ومدينة أشمون بمحافظة المنوفية ومدينة ببا بمحافظة بني سويف فى شريحة المدن المتوسطة.

٤- بعض المدن الساحلية تتسم بشدة الانخفاض فى كثافتها السكانية مثل مدينة العريش بمحافظة شمال سيناء ومدينتي رأس غارب والقصير بمحافظة البحر الأحمر.

ويوضح الجدول التالي أعداد وسكان ومساحة وكثافة بعض العواصم بما فيها القاهرة :

جدول رقم (١-٩) أعداد سكان ومساحة كثافة بعض الأقاليم المتروبوليتانية – ١٩٩٠ [١]

اسم الإقليم	عدد السكان	مساحة الإقليم بالكيلو متر المربع	الكثافة نسمة / كم٢
لندن	٧٣٨٥٠٠٠	١٤٦٧	٥٠٣٤
باريس	٩٣١٩٠٠٠	١٣٢٧	٧٠٢٣
موسكو	١١٥٣٠٠٠٠	٩٣٠	١٢٣٩٨
ريو دي جنيرو	١٠٠٣٩٠٠٠	٥٦٦	١٧٧٣٧
القاهرة	١٠٥٨٧٠٠٠	٣٥٠	٣٠٢٤٨
دلهي	٩٤٨٠٠٠٠	٢٠٢	٤٦٩٣١

مما سبق يتضح أن الكثافة السكانية بالقاهرة هي من أعلى كثافات هذه المجموعة وتأتي مباشرة بعد مدينة دلهي بالهند. وتبلغ ٦ مرات الكثافة السكانية بلندن و ٤,٣ مرة الكثافة في باريس، أنظر شكل رقم (١-٢) بالملحق.

[١] أطلس القاهرة الكبرى – الهيئة العامة للتخطيط العمراني – القاهرة
مركز الدراسات والوثائق الاقتصادية والقانونية والاجتماعية الفرنسي – ٢٠٠٠

(٨) الخصائص السكانية

١- النشاط المهني لسكان الحضر

تبلغ القوى العاملة في الحضر (١٥ سنة فأكثر) ٧٩٥٤٦٥٥ نسمة، وتوزع على أقسام المهن الرئيسية كالآتي:

جدول رقم (١-١٠)

توزيع السكان ١٥ سنة فأكثر حسب المهنة والنوع في الحضر طبقا لتعداد ١٩٩٦

أقسام المهن الرئيسية	العدد	النسبة المئوية
المديرون	٥٦١٠٣٣	%٧,٠٥
أصحاب المهن العلمية	١٤٢٢٠٢٨	%١٧,٨٧
الفنيون ومساعدو أصحاب المهن العلمية	٩٣٢١٣٣	%١١,٧٨
العاملون بالأعمال الكتابية	٦٣٢٣٦٣	%٧,٩٥
العاملون في الخدمات ومحال البيع	٧٩١٨٨٥	%٩,٩٥
المزارعون	٥٠٠٠٧٧	%٦,٢٨
الحرفيون	١٤٧٨٧٠٣	%١٨,٥٨
عمال الصناعة	٦٠٨٢٩٥	%٧,٦٤
عمال مهن عادية	٢٦٣٩٠٩	%٣,٣١
بدون مهن	٧٦٤٢٢٩	%٩,٦٠
المجموع	٧٩٥٤٦٥٥	%١٠٠

ويتضح من هذا الجدول أن العمال بأنواعهم المختلفة (الحرفيين وعمال الصناعة وعمال المهن العادية) ويمثلون ٢٩,٥٣% من مجموع القوى العاملة، والمهنيين (الإخصائيين أصحاب المهن ومساعديهم من الفنيين) ويمثلون ٢٩,٦٥% وأنهما معا يدثلون غالبية العاملين في الحضر ٥٩,١٨%.

أما العاملون في الخدمات ومحلات البيع فيبلغون حوالي ١٠%، والعاملون في الأعمال الكتابية فيبلغون حوالي ٨%. وأقل النسب كما هو متوقع هي نسبة المديرين ٧% والمزارعين ٦,٣%، أما العاطلون فيبلغون ٩,٦% من مجموع العاملين.

مما سبق يمكن القول بأن المدينة من حيث حجم العمالة تمثل مجتمعا مهنيا وحرفيا وعماليا في المقام الأول.

٢ - الحالة التعليمية

يوضح الجدول التالي الحالة التعليمية لسكان الحضر:

جدول رقم (١-١١) توزيع السكان (١٠ سنوات فأكثر) حسب الحالة التعليمية طبقا للتعداد العام للسكان لعام ١٩٩٦

الحالة التعليمية	حضر		ريف		جملة	
	العدد	النسبة المئوية	العدد	النسبة المئوية	العدد	النسبة المئوية
أمي	٥٢٤٥٥٥٤	٢٦	١٢١٠٢١٩١	٤٨,٩	١٧٣٤٧٧٤٥	٣٨,٦
يقرأ ويكتب	٤٧٤٩٧١٥	٢٣,٦	٥٤٩٣٥٩٦	٢٢,٢	١٠٢٤٣٣١١	٢٢,٨
مؤهل أقل من الجامعي	٨١٢٦٥٢٤	٤٠,٣	٦٦٠٢٧٣٠	٢٦,٧	١٤٧٢٩٢٥٤	٣٢,٨
مؤهل جامعي	٢٠١٤٥٥٨١	١٠	٥٦٩٧٣٩	٢,٣	٢٥٩٣٥٢٧	٥,٨
الجملة	٢٠١٤٥٥٨١	١٠٠	٢٤٧٦٨٢٥٦	١٠٠	٤٤٩١٣٨٣٧	١٠٠

من الجدول السابق يتضح أن نسبة الأمية في الحضر (٢٦%) أقل كثيرا من نسبتها على المستوى القومي (٣٨,٦%). كما أن نسبة الحاصلين على مؤهل متوسط في الحضر (٤٠,٣%) أكثر من مثيلاتها على المستوى القومي (٣٢,٨%). أما الحاصلون على مؤهل جامعي (١٠%) فتكاد أن تكون مرتين على المستوى القومي. وهذا يعني أن سكان الحضر يفوقون في مجال التعليم بدرجة كبيرة سكان الريف.

٣ - متوسط حجم الأسرة

يبلغ متوسط حجم الأسرة في المحافظات الحضرية ٤,١ فرد بينما المتوسط على المستوى القومي ٤,٧ فرد وذلك حسب نتائج التعداد العام للسكان لعام ١٩٩٦. وهذا يعني صغر حجم الأسرة نسبيا في الحضر عن مثيلاتها في الريف. ومن المتوقع أن يستمر حجم الأسرة في الانخفاض خلال العقود القادمة. وبالتالي فإن مساحات الوحدات السكنية سوف تقل في المستقبل عما هي عليه الآن.

مما سبق يتضح أن مصر تواجه مشكلة ذات أبعاد خطيرة وهي "مشكلة التحضر" - شأنها في ذلك شأن دول العالم الثالث - والتي تتمثل أساسا في النمو الكبير والسريع في أعداد سكان الحضر وما ينتج عن ذلك من مشاكل اجتماعية واقتصادية وعمرانية معقدة. وتتمثل أوجه المشكلة فيما يلي:-

١ - ازدياد عدد سكان الحضر بمعدلات عالية. فبعد أن كان عددهم حوالي ١٢مليون نسمة في عام ١٩٦٦ صار عددهم حوالي ٢٥,٥ مليون نسمة في عام ١٩٩٦. أي أن العدد تجاوز الضعف في مدة قصيرة نسبيا وهي ثلاثين عاما. وكانت نسبتهم حوالي ١٧% إلي مجمل السكان في بداية القرن العشرين فصارت ٤٣% في نهاياته. وترجع هذه الزيادة إلى عوامل ثلاثة، أولها الزيادة الطبيعية في سكان المدن بمعدل مرتفع، وثانيها التدفق السكاني المستمر من الريف إلى الحضر، وثالثها زيادة عدد المدن بتحويل بعض القرى إلى حضر وإنشاء مدن جديدة، لقد كان عدد المدن ١٤١ مدينة عام ١٩٦٦ فصار ٢١٩ مدينة في عام ١٩٩٦.

٢ - استمرار تيارات الهجرة السكانية وعلى الأخص من المحافظات الريفية بالوادي والدلتا إلى المراكز الحضرية الكبرى بإقليم القاهرة وإقليم

الاسكندرية وإقليم قناة السويس، وذلك ليس بدوافع جذب في هذه المراكز بقدر ما هي نتيجة عوامل طرد بالمحافظات الريفية. وأغلب هؤلاء المهاجرين ليست لديهم كفاءات أو مهارات فنية أو مهنية تذكر، وبالتالي فهم يمثلون عبئا سكانيا ضخما على المدن التي هاجروا إليها، ويعيشون إما في أحياء عشوائية على حوافها أو في أحياء متهالكة داخلها.

٣ – مع الزيادة السكانية ومع الهجرة الريفية إلى الحضر زادت الكثافة السكانية بالمدن زيادة كبيرة، فبلغت في مدينة القاهرة مثلا أكثر من ٣١ ألف نسمة في الكيلومتر المربع – في بعض أحيائها وصلت إلى حوالي ١٠٠ ألف – بينما المعدل في العواصم الغربية لا يتجاوز ٨ آلاف نسمة في الكيلومتر المربع. وأمام زيادة سكانية ضخمة فاقت كثيرا إمكانات المدن في استقبالها فقد عجزت هذه المدن عن إدماج السكان الجدد داخل نسيجها الاجتماعي والاقتصادي والعمراني. وأدى ذلك في النهاية إلى عدم الاتزان بدرجة متزايدة بين السكان والبيئة الحضرية التي يعيشون فيها بإسكانها ومرافقها وخدماتها، وهذا ما يمكن أن يشار إليه بالخلل العمراني الحضري المعاصر.

الفصل الثانى

النسق العمرانى الحضرى وسمات التحضر فى مصر

(١) تطور أعداد المدن في مصر (١٩٦٠-١٩٩٦)

لعل أهم ما يميز التطور فى أحجام السكان فى كثير من جهات العالم عبر الزمن هو الاتجاه الدائم نحو التجمع فى مناطق معينة وخصوصا فى المناطق الحضرية، حتى أن البعض يميل إلى الاعتقاد بأن التحضر والنمو فى سكان الحضر يحدث أساسا من خلال تزايد عدد المدن كنقاط للتركز السكانى، إلى جانب النمو الذى يحدث فى حجم كل مدينة على حدة مع مرور الوقت، ولقد تطورت أعداد المدن فى مصر خلال الفترة من ١٩٦٠ إلى ١٩٩٦ تطورا كبيرا وبلغت نسبة الزيادة ١٧٥% خلال فترة ٣٦ عاما على النحو التالى:

- ففى **عام** ١٩٦٠ بلغ إجمالى مدن الجمهورية ١٢١ مدينة، تضمنت المحافظات الحضرية عدد ٥ مدن هى (القاهرة، الإسكندرية، بور سعيد، السويس، الإسماعيلية) وتضمن الوجه البحرى ٦١ مدينة، وتضمن الوجه القبلى ٥٥ مدينة.
- وفى **عام** ١٩٦٦ بلغ إجمالى مدن الجمهورية ١٤١ مدينة، تضمنت المحافظات الحضرية عدد ٤ مدن وتضمن الوجه البحرى ٦٩ مدينة وتضمن الوجه القبلى ٥٧ مدينة وتضمنت محافظات الحدود عدد ١١ مدينة. ولقد

استحدثت عشر مدن بعد عام ١٩٦٠وألغيت مدينة عنيبة بأسوان (نظرا لظروف تهجير أهالى بلاد النوبة التابعة لمحافظة أسوان إلى كوم أمبو واستحداث منطقة النوبة الجديدة).

- وفى **عام** ١٩٧٦ بلغ إجمالى مدن الجمهورية ١٥٨ مدينة، تضمنت المحافظات الحضرية ٤ مدن رئيسية وتضمن الوجه البحرى ٧٩ مدينة وتضمن الوجه القبلى ٦٣ مدينة وتضمنت محافظات الحدود "عدا سيناء" ١٢ مدينة[١]. ولقد استحدثت ١٧ مدينة بعد عام ١٩٦٦ كان أغلبها قرى وتحولت إلى مدن، ويرجع ذلك إلى كبر حجم سكانها وتكاثر أنشطتها الاقتصادية كسرس الليان بمحافظة المنوفية وإدكو ووادى النطرون بمحافظة البحيرة وأوسيم بمحافظة الجيزة وأبو سمبل بمحافظة أسوان، أو لموقعها الهام كرأس البر بمحافظة دمياط. وتضمن حضر الجمهورية بعض المناطق ليست مدنا مثل قسم الواحات البحرية بمحافظة الجيزة والضبعة وبرج العرب بمحافظة مطروح وميناء الغردقة بمحافظة البحر الأحمر وقسم حدود أسوان.
- أما فى **عام** ١٩٨٦ فقد بلغ عدد المدن بالجمهورية ١٩١ مدينة، تضمنت المحافظات الحضرية عدد ٤ مدن وتضمن الوجه البحرى عدد ٩١ مدينة وتضمن الوجه القبلى ٦٩ مدينة وتضمنت محافظات الحدود "بما فيها سيناء" عدد ٢٧ مدينة.
- وأما فى **عام** ١٩٩٦ فقد بلغ عدد المدن بالجمهورية ٢١٩ مدينة، تضمنت المحافظات الحضرية عدد ٦ مدن وتضمن الوجه البحرى عدد ١٠٣ مدينة وتضمن الوجه القبلى ٧٨ مدينة وتضمنت محافظات الحدود "بما فيها سيناء" عدد ٣٢ مدينة.[٢]

[١] التحضر فى جمهورية مصر العربية وأولويات تخطيط المدن . الهيئة العامة للتخطيط العمرانى ١٩٨٢.
[٢] وزارة الإدارة المحلية ١٩٩٦ .

جدول رقم (٢-١) تطور أعداد المدن المصرية فى الفترة من ١٩٦٠ إلى ١٩٩٦

السنة	أعداد المدن				إجمالى الجمهورية	نسبة سكان الحضر إلى إجمالى الجمهورية
	بالمحافظات الحضرية	بوجه بحرى	بوجه قبلى	بمحافظات الحدود		
١٩٦٠	٥	٦١	٥٥	- *	١٢١	%٣٧
١٩٦٦	٤	٦٩	٥٧	١١**	١٤١	%٤٠,٥
١٩٧٦	٤	٧٩	٦٣	١٢**	١٥٨	%٤٣,٨
١٩٨٦	٤	٩١	٦٩	٢٧	١٩١	%٤٤
١٩٩٦	٦	١٠٣	٧٨	٣٢	٢١٩	%٤٣

* استبعدت محافظات الحدود فى ذلك الوقت حيث لم تكن هناك بيانات عنها .

** لا يشملها مدن سيناء (حرب الاستنزاف قبل ١٩٦٧ وتحرير سيناء بعد ١٩٧٣).

ولكل محافظة من محافظات مصر عاصمة إدارية تضم المديريات التعليمية والصحية والأمن والزراعة والشئون الاجتماعية والإسكان وغيـر ذلـك مـن مديريات الخدمات، كما تنقسم كل محافظة إلى عدة مراكز إدارية بكل منها مدينة مركزية يتوافر بها مستويات فرعية من الخدمات المذكورة.

(٢) التصنيف الحجمي لمدن الجمهورية

يبلغ عدد المدن طبقا لتعداد ١٩٩٦ - ٢١٩ مدينة، ويوضح الجدول رقـم (٢-٢) بياناً بهذه المدن وتعداد كل منها والمحافظة التي تتبعها. ويمكن تصنيف المدن على المستوى القومى إلى سبع فئات حجمية رئيسية جدول رقـم (٢-٣) يظهر منها وجود درجة عالية من التركز السكانى فى عدد محدود من المـدن. وهذه الفئات كالتالي:

١- المدن المليونية

وتنحصر هذه الفئة فى ثلاث مدن هي القاهرة والإسكندرية والجيزة، وسكان هذه المدن يمثلون نحو ٤٩,٥ % من مجموع سكان المـدن بالجمهوريـة. وكانت نسبة سكانها إلى مجموع سكان الحضر فـي تعـداد ١٩٨٦- ٥٤% فانخفضت هذه النسبة إلى ٤٩,٥% في تعداد ١٩٩٦ كما سبق ذكـره. أي أن الحجم النسبي لسكان هذه الشريحة انخفض بمقدار ٥،٥% بين التعدادين.

٢- المدن من ٢٥٠ ألفاً إلى مليون نسمة

وتضم هذه الفئة عشر (١٠) مدن تمثل حوالى ١٦% من مجمـوع سـكان المدن فى مصر، وهي بالتوالي حسب أحجامها : شبرا الخيمة – بور سـعيد – السويس – المحلة الكبرى – طنطا – المنصورة – أسيوط – الزقازيق – الفيوم – الاسماعيلية. وأكبرها حجما هي شبرا الخيمـة (٨٧٠٧٧٦ نسـمة) وأقلها الاسماعيلية (٢٥٥١٣٤ نسمة) بمتوسط عام (٤٠٢٤٩٦ نسمة). وهي تشتمل على ٦ عواصم لمحافظـات بالوجـه البحـري وعلـى عاصـمتين بمحافظات الوجه القبلي. وقد زاد مجموع عدد هذه المدن في تعـداد ١٩٩٦ بثلاث مدن عن تعداد ١٩٨٦، إذ كان المجموع في هذا التعـداد الأخيـر ٧ مدن. كما أن نسبة السكان في هذه المجموعة إلى مجموع سـكان الحضـر كانت ١٣% فقط في تعداد ١٩٨٦. أي أن الحجـم النسـبي لسـكان هـذه الشريحة زاد بمقدار ٣% في الفترة بين تعدادي ١٩٨٦ و ١٩٩٦.

٣- المدن من ١٠٠ ألف إلى ٢٥٠ ألف نسمة

تضم هذه الفئة عدد خمس عشرة (١٥) مدينة، ويمثل إجمالى عـدد سـكان مدن هذه الفئة الحجمية حوالى ٩% من إجمالي سكان المدن بالجمهوريـة،

وهي على التوالي حسب أحجامها: أسوان – دمنهور – المنيا – بني سويف – سوهاج – الأقصر – شبين الكوم – قنا – بنها – كفر الشيخ – ملـوي – بلبيس – ميت غمر – كفر الدوار – العريش. وأكبرها حجما هـي أسـوان (٢١٩٥٤١ نسمة) وأقلهـا العـريش (١٠٠٤٨٢ نسـمة) بمتوسـط عـام (١٤٩٠٨٧ نسمة). وهي تشمل ٤ عواصم من محافظات الوجه البحري و٦ عواصم من محافظات الوجه القبلي ومدينـة الأقصـر وعاصـمة واحـدة لمحافظة من محافظات الحدود هي العريش. وقد زاد مجموع هذه المدن في تعداد ١٩٩٦ بمدينة واحدة عن تعداد ١٩٨٦. كما أن نسـبة السـكان إلـى مجموع سكان المدن في تعداد ١٩٨٦ كانت ١١% وصـارت فـي تعـداد ١٩٩٦– ٩%. أي أن الحجم النسبي لسكان هذه الفئة من المـدن انخفـض بمقدار ٢% بين التعدادين.

(**ملحوظـة**): تمثل المدن التى عدد سكانها أكثر من ١٠٠ ألف نسمة (بما في ذلك المدن المليونية) وعددها ٢٨ مدينة، حجما سكانيا يبلـغ ٧٤,٥ % مـن مجموع سكان المدن بالجمهورية. ويدخل فى نطاقهـا جميـع المحافظـات الحضرية وغير الحضرية. ويلاحظ أن بعض المحافظات قد جاء تمثيلها فى هذه الفئة بأكثر من مدينة مثل (المحلة الكبرى – طنطا) فى محافظة الغربية، ومدن (دمنهور – كفر الدوار) فى محافظة البحيرة، ومدن (شـبرا الخيمـة وبنها) في محافظة القليوبية، ومدن (الزقازيق وبلبيس) في محافظة الشـرقية، ومدن (المنصورة وميت غمر) في محافظة الدقهلية. وتمثل فئات الأحجـام الأخرى مجتمعة ٢٥,٥% فقط من سكان المدن. وهذا يعبـر عـن التركـز الحضري الكبير في المدن الكبرى بمصر. وقد زاد عدد هذه المدن في تعداد ١٩٩٦ بأربع مدن عن عددها في تعداد ١٩٨٦ الذي كان ٢٤ مدينـة. أمـا نسبة عدد السكان فيها إلى عدد سكان المدن فهي متقاربة في كلا التعدادين، فقد كانت في تعداد ١٩٨٦ – ٧٥% وفي تعداد ١٩٩٦– ٧٤,٥%.

٤ - المدن من ٥٠ ألفاً إلى ١٠٠ ألف نسمة (المدن المتوسطة)

يبلغ عدد المدن فى هذه المجموعة خمسين (٥٠) مدينة، وتقدر نسبة إجمالى عدد السكان لمدن هذه الفئة الحجمية بحوالي ٢٣% من إجمالي عدد السكان بمدن الجمهورية. ومن الملاحظ أن عدد المدن في هذه الشريحة الوسطى قد زاد زيادة كبيرة في تعداد ١٩٩٦ على ما كان عليه في تعداد ١٩٨٦، فقد كان عددها ٣١مدينة في تعداد ١٩٨٦ فصار ٥٠ مدينة في تعداد ١٩٩٦. كما أن نسبة السكان بها إلى مجموع سكان المدن قد زادت أيضا فقد كانت ١٠% في تعداد ١٩٨٦ فصارت ١٣% في تعداد ١٩٩٦.

٥ - المدن من ٢٥ ألفاً إلى ٥٠ ألف نسمة

يبلغ عدد المدن فى هذه المجموعة ثلاثا وستين (٦٣) مدينة، وتقدر نسبة عدد سكان مدن هذه الفئة إلى إجمالى عدد سكان المدن بنحو ٩%. ومن الملاحظ أن ٣٦ مدينة من هذه المجموعة تقع في محافظات الوجه البحري و٢٤ مدينة بالوجه القبلي و٣ مدن بمحافظات الحدود. وأكبر مدينة هي مدينة ببا بمحافظة بني سويف (٤٩٥١٦ نسمة)، وأصغرها الواحات البحرية (٢٥١١٦ نسمة)، بمتوسط عام (٣٦٤٣٥ نسمة).

٦ - المدن من ١٠ آلاف إلى ٢٥ ألف نسمة

يبلغ عدد المدن فى هذه المجموعة سبعا وأربعين (٤٧) مدينة، و يمثل عدد السكان بها حوالي ٣% من إجمالي عدد سكان المدن بالجمهورية. وتقع ٢٥ مدينة بالوجه البحري و١٤ مدينة بالوجه القبلي و٨ مدن بمحافظات الحدود. وأكبر مدينة في هذه المجموعة هي مدينة كفر صقر بالشرقية وتعدادها ٢٤٨٨٣ نسمة، وأصغرها مدينة الفتح بمحافظة أسيوط وتعدادها ١٠٣٧٢ نسمة، بمتوسط عام ١٧٦٧١ نسمة.

٧ - المدن أقل من ١٠ آلاف نسمة

يبلغ عدد المدن بهذه المجموعة احدى وثلاثين (٣١) مدينـــة، ويمثــل عـــدد السكان بها ٠,٥% من إجمالى عدد السكان بالجمهورية. وتقع ٦ مدن بالوجه البحري و٦ مدن بالوجه القبلي و ١٩ مدينة بمحافظات الحــدود، ومتوســـط تعداد المدينة في هذه الشريحة ٤٠٤٩ نسمة.

ويوضح الشكل رقم (٢-١) بالملحق هرم أعداد المدن وهرم أحجامها حسب الفئات الحجمية السابق ذكرها، ويبين هذا الشكل التركز الحضري الشـــديد فـــي المدن المليونية، إذ تبلغ نسبة عدد السكان بهذه المدن الثلاث حوالي نصف سكان الحضر. ويقابل ذلك نسب أحجام سكانية صغيرة في المدن الصـــغيرة والمـــدن المتوسطة. ويعبر ذلك عن الخلل الشديد في النسق الحضري المصري.

جدول رقم (٢-٢)

عدد سكان مدن محافظات الجمهورية طبقا لنتائج تعداد عام ١٩٩٦

اسم المدينة	عدد السكان	اسم المدينة	عدد السكان	اسم المدينة	عدد السكان
محافظة القاهرة		**(تابع) محافظة الدقهلية**		**محافظة القليوبية**	
القاهرة	٦٨٠٠٩٩٢	دكرنس	٥٨٥١٤	بنها	١٣٥٨٩٢
محافظة الاسكندرية		بني عبيد	٢٦٦٥٥	طوخ	٣٤٦٩٩
الاسكندرية	٣٣٢٢٢٥٤	منية النصر	٤٨٨٢٠	قها	٢٢٨٩٦
برج العرب	٩٧٧١	المنزلة	٦٠١٨٤	قليوب	٦٧١٨١
برج العرب الجديدة	٧٠٥١	ميت سلسيل	٢٩٧٧٣	شبين القناطر	٤٨٣٧٢
محافظة بورسعيد		المطرية	٨٧٥٣٩	كفر شكر	١٨٦٥٨
بور سعيد	٤٧٢٣٣٥	الجمالية	٥٨٦٧٣	القناطر الخيرية	٥٦٣٢٦
محافظة السويس		شربين	٤٦٩٢٦	الخانكة	٥٥٠١٣
السويس	٤١٧٥٢٧	بلقاس	٨٧٦٧٠	شبرا الخيمة	٨٧٠٧٧٦
محافظة دمياط		جمصة	٦٤١	**محافظة كفر الشيخ**	
دمياط	٧٨٢٦٥	**محافظة الشرقية**		كفر الشيخ	١٢٤٨٧٠
عزبة البرج	٣٢٢٤٧	الزقازيق	٢٦٧٤٦٩	دسوق	٩١٣١٨
رأس البر	٧٧٩١	القنايات	٣٦٠١٠	فوة	٥٤٤٢٠
فارسكور	٣٠٦٩٧	ههيا	٣٦٢٥٧	مطوبس	٢٤٥٥٠
الروضة	١٨٩٥٥	الإبراهيمية	٢٩٠٨٥	قلين	٢٩٤٢٢
الزرقا	١٤٧١٧	أبو كبير	٨٥٣٣٩	بيلا	٥٦٧٥٩
دمياط الجديدة	٦٥٢٠	كفر صقر	٢٤٨٨٣	الحامول	٣٩٣٧٨
السرو	١٩٢٩١	أولاد صقر	١٦١٠٣	سيدي سالم	٤١٢٥٣
كفر سعد	١٧٨٢٩	فاقوس	٥٦٢٣٧	بلطيم	٣٣٨١٢
كفر البطيخ	٢٤٢٦٦	الحسينية	٢٤١٤٠	الرياض	١٤٠٠٨
ميت أبو غالب	١٣٢١٨	ديرب نجم	٤٣٥٠٧	**محافظة الغربية**	
محافظة الدقهلية		منيا القمح	٥٥٦٠٠	طنطا	٣٧٢٨٩٣
طلخا	٦٦٣١٠	بلبيس	١١٤٣٤٣	المحلة الكبرى	٣٩٤٩٢٤
نبروه	٣١٢٩٨	مشتول السوق	٣٨٤٥١	كفر الزيات	٦٥٩٩٣
أجا	١٥٥٥٨	أبو حماد	٢٩٥٠١	زفتى	٨٠٨٦٥
ميت غمر	١٠١٨٩٩	الصالحية الجديدة	٨١٤٠	السنطة	٢٧١٨٧
المنصورة	٣٦٩٤٠٩	القرين	٥١٨٣٣	قطور	٢٠٧٩١
السنبلاوين	٧٢٨٢٤	العاشر من رمضان	٤٧٨٣٣	بسيون	٤٨٢١٤
تمي الأمديد	١١٧٧٣			سمنود	٤٧٧٤٨

تابع جدول رقم (٢-٢)

عدد سكان مدن محافظات الجمهورية طبقا لنتائج تعداد عام ١٩٩٦

اسم المدينة	عدد السكان	اسم المدينة	عدد السكان	اسم المدينة	عدد السكان
محافظة المنوفية		**(تابع) محافظة الاسماعيلية**		**(تابع) محافظة الفيوم**	
شبين الكوم	١٥٦٧٩٤	القصاصين الجديدة	١١٩٤٨	طامية	٣٨٣٨٣
منوف	٧٧٧٧٣	القنطرة غرب	١٥٠٥٤	**محافظة المنيا**	
سرس الليان	٤٤٢٦٧	القنطرة شرق	١٢١١٦	المنيا	٢٠١٤٤٠
قويسنا	٣٦٤٩٢	فايد	١٥٦٥٢	العدوة	١٣٥٥٣
تلا	٤٤٠١٠	**محافظة الجيزة**		المنيا الجديدة	٦٨
الباجور	٣١٢٩١	الجيزة	٢٢٢١٨١٧	بني مزار	٥٢٦٩٠
أشمون	٦٨٧٩٣	أبو النمرس	٣٨١٩٧	مطاي	٣٦٩٥٣
الشهداء	٤١٠٥٧	البدرشين	٥١٢٠٥	سمالوط	٧٥٤٣٧
بركة السبع	٢٨٩١٧	الحوامدية	٩١٧٧٠	الفكرية	٥٠٠٣١
السادات	١٨٦١٩	الصف	٣٢٣٤٧	ملوي	١١٩٢٨٥
محافظة البحيرة		مدينة ٦ أكتوبر	٣٥٣٥٤	ديرمواس	٣٣١٩٧
دمنهور	٢٠٩٤٢٣	أوسيم	٥٤٢٦٤	مغاغة	٦٠٤٠٥
المحمودية	٢١٨٥٠	العياط	٢٨٣٨٥	**محافظة أسيوط**	
حوش عيسى	٦٨٨٨٧	أطفيح	١١٣٥٢	أسيوط	٣٤٣٦٦٢
أبو المطامير	٣٥٠٦٩	الواحات البحرية	٢٥١١٦	ديروط	٥٥٨٩٠
رشيد	٥٨٣٢٢	**محافظة بني سويف**		القوصية	٥٥٩٥٧
إدكو	٨٧٨٤٨	بني سويف	١٧١٧٣٤	منفلوط	٦٥١٤١
شبرا خيت	٢٤٣٥٤	بني سويف الجديدة	٢٠٨	أبو تيج	٥٩٤٧٤
الرحمانية	٢٥٤٣٨	الواسطى	٣٠٨٧٩	أبنوب	٥٦٤٨٠
أبو حمص	٢٩٠٣٣	ناصر	٧٠٥٤٣	صدفا	١٧٨٥٣
إيتاي البارود	٣٥٤٩١	ببا	٤٩٥١٦	الغنايم	٣٩١٤٦
كوم حمادة	٣١١٩٣	أهناسيا	٣١٤٨٨	ساحل سليم	٢٤١١٨
كفر الدوار	١٠١٠٥٦	سمسطا	٣٠٧١٤	البداري	٣٦١١٣
الدلنجات	٣٥١١٣	الفشن	٥٢٥٨٩	الفتح	١٠٣٧٢
وادي النطرون	١٤٩٨٣	**محافظة الفيوم**		**محافظة سوهاج**	
محافظة الاسماعيلية		الفيوم	٢٦٠٨٣٠	سوهاج	١٧٠٤١٧
الاسماعيلية	٢٥٥١٣٤	أبشواي	٤١٩٧٢	المراغة	٣١٥٥٩
أبو صوير	١٨٣٣١	سنورس	٦٨٤٤٢	طهطا	٧٣٨٥٠
التل الكبير	٣١٤١٠	أطسا	٣٧١٤٦	طما	٥٨٣٣١

تابع جدول رقم (٢-٢)

عدد سكان مدن محافظات الجمهورية طبقا لنتائج تعداد عام ١٩٩٦

اسم المدينة	عدد السكان	اسم المدينة	عدد السكان	اسم المدينة	عدد السكان
(تابع) محافظة سوهاج		**الأقصر**		**محافظة جنوب سيناء**	
البلينا	٣٩٩١١	الأقصر	١٥٣٧٥٨	أبو رديس	٤١٥٢
جرجا	٨٩٦٧٩	البياضية	١٢٥٥٠	أبو زنيمة	٢٦٨٠
المنشاة	٥٠٠١١	**محافظة البحر الأحمر**		راس سدر	١٤٢٣
أخميم	٨٤٧٧٣	مرسى علم	١٦٤٦	نويبع	٢٤٤٣
ساقلتة	١٨٠٠٣	سفاجا	٢٣٥٠٧	شرم الشيخ	٤٣٠٦
دار السلام	٢٢٩٦٢	رأس غارب	٢٧٤٣٣	سانت كاترين	٧٥٤
جهينة	٣٩١٦١	القصير	٢٠٤٧٢	طور سيناء	١٠٥٦٣
محافظة قنا		الغردقة	٣٦١٥٨	دهب	١٠٧٩
قنا	١٥٥٣٨٢	الشلاتين	٥٠٧٨		
أبو طشت	١٠٤٦٩	حلايب	١٦٦٥		
فرشوط	٤٣٧٩٦	**محافظة الوادي الجديد**			
نجع حمادي	٣٣٢٥٢	الخارجة	٤٩٤٤٦		
دشنا	٤٤١٢٥	موط	١٦٢٥٢		
الوقف	٢٤٠٣٣	الفرافرة	٢٧١٠		
قفط	١٧٩١٨	**محافظة مطروح**			
قوص	٤٩٠٥٤	مرسى مطروح	٥٢٣١٧		
نقادة	١٨٩٠٥	السلوم	٦٢٥٨		
أرمنت	٦٥٦٤٧	الحمام	١٤٤١٩		
اسنا	٥٥٠٦٨	الضبعة	٢١٢٥١		
محافظة أسوان		سيوة	٩٧٥٦		
أسوان	٢١٩٥٤١	سيدي براني	٥٣٠٧		
أبو سمبل	٢١٢٧	النجيلة	٦٦٦٧		
كوم امبو	٦٢٣٠١	العلمين	١٧٨٧		
دراو	٣٠٧٣٢	**محافظة شمال سيناء**			
ادفو	٥٦١٣٥	العريش	١٠٠٤٨٢		
السباعية غرب	١٣٢٣٤	الشيخ زويد	١٢٤٨٩		
الرديسية قبلي	٧٨٥٩	بئر العبد	٨١٧٧		
البصيلية بحري	١٧١٠١	الحسنة	١٧٩٩		
نصر النوبة	٥٢٥٩	نخل	١٥٧٩		
كلابشة	٨٤١	رفح	٢٤٦٢١		

جدول رقم (٢-٣) ملخص توزيع المدن المصرية طبقا للفئات الحجمية (١٩٨٦و ١٩٩٦)

الفئات الحجمية للمدن	عدد المدن		نسبة عدد المدن إلى إجمالى المدن بالجمهورية %		نسبة سكان المدن إلى إجمالى السكان بالجمهورية %	
	١٩٨٦	١٩٩٦	١٩٨٦	١٩٩٦	١٩٨٦	١٩٩٦
المدن المليونية	٣	٣	%١,٦	%١,٤	%٥٤	%٤٩,٥
من ٢٥٠ ألف إلى مليون نسمة	٧	١٠	%٣,٦	%٤,٥٥	%١٣	%١٦
من ١٠٠ ألف إلى ٢٥٠ ألف نسمة	١٤	١٥	%٧,٣	%٦,٨٥	%١١	%٩
من ٥٠ ألف إلى ١٠٠ ألف نسمة	٣١	٥٠	%١٦,٢	%٢٣	%١٠	%١٣
من ٢٥ ألف إلى ٥٠ ألف نسمة	٦١	٦٣	%٣٢	%٢٨,٧	%١١	%٩
من ١٠ آلاف إلى ٢٥ ألف نسمة	٤٢	٤٧	%٢٢	%٢١,٥	%١	%٣
أقل من ١٠ آلاف نسمة	٣٣	٣١	%١٧,٣	%١٤	أقل من ١%	%٠,٥
الإجمـــــــــالى	١٩١	٢١٩	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠

المصدر – التعداد العام ١٩٨٦ و ١٩٩٦.

(٣) نسق الاستيطان الحضري

١ - التوزيع المكاني الحضري، أنظر شكل رقم (٢-٢) بالملحق.

يتباين نمط توزيع العمران بالجمهورية من منطقة إلى أخرى، فهو في الدلتا يأخذ الشكل الدائري المتدرج لمستويات المراكز العمرانية، فتعمــل شــبكة التجمعات العمرانية كنظام متكامل من الناحية المكانية. فعاصمة المحافظــة تقع في مجال تأثيرها عواصم المراكز الحضرية والتي تتوزع فــي نطــاق جغرافي يتباعد عن عاصمة المحافظة بمسافة تتراوح ما بين ١٥ كم إلى ٢٥ كم. كما يقع في دائرة تأثير عواصم المراكز الحضرية مدن أصغر حجمــا وقرى تابعة لها. أي أن المدن الصغيرة والقرى تقــع فــي فلــك عواصــم

المراكز، وهذه بدورها تقع في فلك العاصمة في وسط المحافظة. وقد يتجاوز تأثير عاصمة المحافظة حدودها المكانية ويمتد ليشمل التجمعات الحضرية في محافظات أخرى كما هو الحال في القاهرة إذ يمتد تأثيرها إلى مسافة حوالي ١٠٠ كم، وتصل إلى مدينة العاشر من رمضان والزقازيق وبنها وطنطا ومدينة السادات شمالا، والفيوم وبني سويف جنوبا. وكذلك فإن مدينة طنطا عاصمة الغربية والتي تتوسط إقليم الدلتا يمتد تأثيرها إلى مجموعة من المدن خارج المحافظة بمسافة تتراوح ما بين ٣٠كم إلى ٥٠ كم مثل مدن بنها وشبين الكوم وكفر الشيخ. وبعبارة أخرى فإن النمط المكاني للعمران بالدلتا أشبه بدوائر متتالية ومتدرجة يقع أصغرها في نطاق تأثير مراكز حضرية أكبر منها، وهكذا حتى تجتمع جميعها في هيكل عمراني كبير ومتكامل، كما هو موضح بالشكل رقم (٢-٣) بالملحق.

أما فى وادى النيل فإن نمط توزيع العمران يختلف عن ذلك النمط بالدلتا، فهو هنا يأخذ الشكل الشريطى بتأثير المحددات الطبيعية فى شرق وغرب الوادى، وتتوزع التجمعات العمرانية الرئيسية على ثلاثة محاور بصفة أساسية:

- المحور الأول شرق وادى النيل على الطريق الإقليمى الشرقى.
- المحور الثانى على محاور الحركة فى الوسط على نهر النيل.
- المحور الثالث فيتضح فى التجمعات العمرانية التى تتوزع على الطرق الرئيسية الطولية فى غرب الوادى.

ويوضح الشكل رقم (٢-٤) بالملحق نموذجا من توزيع مراكز العمران فى إقليم مدينة سوهاج (أحد قطاعات وادى النيل) وفيها يتضح التوزيع المكانى للتجمعات العمرانية والتباعد بينها، كما يتضح فيها تأكيد النمط الشريطى فى

استهدافات المخطط العمرانى الذى أجرى لهذا الإقليم حيث تم توزيع التجمعات العمرانية الجديدة (السلامونى، الكولة، والكوامل) على المحورين الهامشيين فى الشرق والغرب لاستيعاب الزيادة السكانية والأنشطة بالإقليم، وبما يتفق مع ملامح وطبيعة النسق العمرانى القائم.

أما نمط توزيع مراكز العمران فى الأقاليم الساحلية فهو يأخذ الشكل المحوري، حيث تتوزع جميع التجمعات العمرانية فى الغالب على محور الحركة الرئيسى فى هذه الأقاليم مثل الساحل الشمالي الغربي، وسيناء، وخليجي السويس والعقبة، وساحل البحر الأحمر حيث ارتبطت نشأة العمران بالأنشطة القائمة على ارتباط السكان بالبحر كمورد أساسى، وبالتالى نشأت محاور الحركة موازية للساحل.[1]

٢ – الاستقطاب الحضري

تشير أنماط التوزيع المكانى للمدن المصرية إلى مجموعة من السمات الواضحة والمحددة والتى تعكس فى النهاية الطبيعة الخاصة للاستيطان الحضرى فى مصر من حيث التكاثف الشديد داخل الحيز المعمور، وانضغاط الشبكات الحضرية، والتقارب النسبى بين وحدات الفئات العليا أو بين وحدات الفئات الحجمية الأخرى – المتوسطة والدنيا – للمدن المصرية. فعلى سبيل المثال تبلغ نسبة المدن التى تبتعد عن عاصمة المحافظة التابعة لها مسافة تقل عن ٥٠ كم حوالى ٨٨%من إجمالى المدن، وتبلغ نسبة المدن ذات المسافة أقل من ٢٥ كم حوالى ٦٠%من المجموعة السابقة. ويكاد النمط القومى للتوزيع المكانى أن يكون امتدادا طبيعيا لهذه الأنماط الإقليمية، فعلى الرغم من الطبيعة الشريطية للمعمور المصرى على امتداد النيل فإن جزءاً

[1] استراتيجية التنمية الشاملة لإقليم الدلتا – الدراسات العمرانية – الهيئة العامة للتخطيط العمرانى ١٩٩٢ .

كبيراً من الشبكة الحضرية القومية يتركز حول البؤرة القاهرية شديدة الجاذبية – وخاصة فى الدلتا – حيث يتضح وقوع حوالى ٧٤% من مجموع مدن الدلتا ضمن دائرة مركزها القاهرة ولا يزيد نصف قطرها على ١٠٠ كم. وتؤثر كذلك شرايين الحركة الرئيسية من الطرق السريعة على معدلات النمو الحضرى للمدن التى تقع عليها أو بالقرب منها، حيث تساعد تلك الطرق على سهولة الحركة وبالتالى توطين السكان والأنشطة الخدمية والصناعية والتجارية... وغيرها.

وعلى صعيد الفئات الحجمية والتدرج الحجمى فإن النمط العام للمدن المصرية يتسق وخصوصية التوزيع المكانى، فالتقارب المكانى يؤدى بطبيعة الحال لاحتفاظ الفئات العليا بمعدلات نمو متسارعة وتضخم حجمى متواصل لاحتكارها العديد من الوظائف، ومن ثم تضخم حجم السوق وتزايد الطلب على الخدمات والسلع المركزية. فعلى سبيل المثال بلغت نسبة المدن التى يقل حجمها عن ٨% من حجم مدينة القاهرة حوالى ٧٦% من المدن المصرية بينما لا تزيد نسبة المدن التى يتراوح حجمها ما بين ٨% – ١٦% من حجم القاهرة على حوالى ١٢%، ونسبة المدن التى يتراوح حجمها ما بين ١٦% – ٣٢% من حجم القاهرة على ٨% من مجموع المدن المصرية. ومن الملاحظ أن نسبة سكان المدن الكبيرة (أكثر من ١٠٠ ألف نسمة) انخفضت في تعداد ١٩٩٦ (٧٤,٥%) عما كانت عليه في تعداد ١٩٨٦ (٧٨%). أما المدن المتوسطة (٥٠ ألفاً إلى ١٠٠ ألف نسمة) فقد زادت في تعداد ١٩٩٦ (١٣%) عما كانت عليه في تعداد ١٩٨٦ (١٠%). أما المدن الصغيرة (أقل من ٥٠ ألف نسمة) فقد بقيت نسبة السكان بها شبه ثابتة في التعدادين (حوالي ١٢,٥%) وهذا يدل على نمو المدن المتوسطة على حساب المدن الكبيرة.

ويمكن حصر أهم المشكلات التى تتعلق بالتوزيع الحجمى للمدن المصــرية فيما يلي:

١- تجتذب المدن المليونية أكثر من نصف عدد سكان الحضر بالرغم مــن أن عدد هذه المدن ثلاث فقط ممــا يؤكــد سياســات واســتراتيجيات التركيز، بالرغم من تبنى فلسفة التنمية واللامركزية علــى مســتوى المحليات والتى لم تتحقق بالصورة الكاملة المرسومة لها.

٢- لم تأخذ المدن المتوسطة والصغيرة حتى الآن فرصــتها فــى عمليــات التنمية الإقليمية بالرغم من أن العديد منها يشتمل على بعض مقومات التنمية وبخاصة فى المجالات العمرانية والسكانية، وهو الأمر الــذى يمثل إمكانية للحد من تضخم المدن الكبرى من جهة وتحقيق عدالــة التنمية من جهة ثانية، كما يمثل ذلك محورا إيجابيا وواقعيــا لتنفيــذ استراتيجية الانتشار فى عمليات التنمية، بالإضافة إلى أن تنمية هــذه الفئة من المدن ستؤدى إلى تحقيق اتزان العلاقة التــى تحكــم رتبــة وحجم التجمعات الحضرية.

٣- أدى تكاثف المعمور المصرى داخل حيز الدلتا والوادى الضــيق إلــى انكماش التباعد بين التجمعات الحضرية والريفية ومــن ثــم ارتفــاع معدلات التدفق من الريف إلى الحضر، والتى بموجبها تتجانس إلــى حد ما خصائص سكان المدن مع خصائص سكان المجتمعات الريفيــة وبالتالى خلق ما يسمى بظاهرة "تريف الحضر".

(٤) التضخم الحضري

بجانب الزيادة السكانية الكبيرة فقد أدت عدة عوامل أخرى إلــى التضــخم الحضري الحالي ويمكن إيجازها فيما يلي:

١ - النمط المكانى لتوزيع الاستثمارات

يؤثر النمط المكانى لتوزيع الاستثمارات القومية تأثيرا مباشرا فى اتجاهات الحراك السكانى بمدن الجمهورية، وبالتالى فى أحجام التجمعات العمرانية والهيكل العمرانى للمدن بوجه عام. ويتأتى ذلك التأثير من خلال ما توفره هذه الاستثمارات من فرص عمل وخدمات معيشية للسكان، ومن خلال خلق وتوفير أسواق وخدمات لتبادل السلع وضمان الاستقرار الاقتصادى. وعلى هذا يمكن النظر إلى الاستثمارات القومية على أنها الأداة الرئيسية الموجهة للنمو الاقتصادى والعمرانى، والحاكمة بالتالى فى اتجاهات التنمية العمرانية المكانية.

وبتتبع النمط المكانى لتوزيع الاستثمارات فى مصر - على امتداد سنوات الخطط الخمسية المختلفة منذ مطلع الثمانينات - والموضح بالجدول رقم (٢-٤) نجد خللا واضحا فى نمط تخصيص الموارد الاستثمارية، حيث التحيز الواضح لصالح أقاليم الدلتا على حساب أقاليم الصعيد ومحافظات الحدود، وكذا التحيز لصالح المحافظات الحضرية - وخاصة القاهرة والإسكندرية - على حساب المحافظات الأخرى. وهذا التحيز إنما يعكس الاختلال البين فى اهتمام الدولة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والذى ظل مقصورا خلال الخطط الخمسية من الأولى إلى الثالثة على المنظور الإقليمى، دون العناية بالبعد المكانى القومى لعملية التنمية والتوزيع الجغرافى العادل لثمارها، وقد كان من جراء ذلك تفاقم مشاكل الاختلال المكانى بين التجمعات العمرانية والمساحات المعمورة. إذ أدت التحيزات السابق ذكرها إلى اشتداد تيارات الهجرة من الجنوب إلى الشمال ومن الريف إلى الحضر، ومن ثم زيادة التركز السكانى الحضرى وتعميق ظاهرة الاستقطاب الحضرى السابق ذكره.

ولا شك أن إقليم القاهرة الكبرى يمثل مثالا بيّنا لحجم المشكلة العمرانية فى مصر وفى بيان تأثير تركيز الاستثمارات على الهيكل العمرانى، فلقد كان تحيز الاستثمارات لصالح إقليم العاصمة السبب الرئيسى فى احتلاله المركز الأول بلا منازع بين مراكز الاستقطاب الحضرى فى مصر (يضم ٥٥% من أماكن التعليم الجامعى، ٤٦% من أسرة المستشفيات، ٤٠% من الصيدليات، نحو ٦٠% من الاتصالات، ٤٠% من الاستثمارات الحكومية، ٤٣% من فرص العمل بالقطاع العام، ٤٠% من إجمالي فرص العمل بالقطاع الخاص، ٤٨% من جملة العمالة الصناعية، ٥٢% من جملة الإنتاج الصناعى، ٤٨% من جملة المنشآت الصناعية)، وقد أدى ذلك إلى تضخم الكتلة العمرانية للقاهرة الكبرى فى الفترة من ١٩٤٥ إلى ١٩٨٦ بنسبة قدرت بنحو ٢١٨%.

ويوضح الجدول التالي التوزيع المكاني لجملة استثمارات خطط التنمية حسب المحافظات والأقاليم:

جدول رقم (٢-٤) التوزيع المكانى لجملة استثمارات خطط التنمية حسب المحافظات والأقاليم [1]

المحافظات / الأقاليم	نسبة التوزيع المكانى لجملة استثمارات الخطط الخمسية (%)			
	الأولى (٨٢-٨٧)	الثانية (٨٧-٩٢)	الثالثة (٩٢-٩٧)	الرابعة (٩٧-٢٠٠٢)
القاهرة	٢٨,٥	٢٤,٨	٢٣,٨	١٢,٣
الجيزة	٤,٥	٥,٧	٨,١	٤,٣
القليوبية	٦,٠	٤,٥	٤,٠	١,٩
إقليم القاهرة الكبرى	**٣٩,٠**	**٣٥,٠**	**٣٥,٩**	**١٨,٥**
الإسكندرية	١٤,٧	١٦,٧	٩,٣	٨,٦
البحيرة	٥,٤	٥,٣	٤,٧	٣,٤
مطروح	٢,٣	٢,٨	٣,٠	٣,١
إقليم الإسكندرية	**٢٢,٤**	**٢٤,٨**	**١٧,٠**	**١٥,١**

[1] الاستراتيجية المكانية لجمهورية مصر العربية (٩٦-٢٠١٧) إطار أولى . وزارة التخطيط ١٩٩٦م .

تابع جدول رقم (٢-٤)

التوزيع المكانى لجملة استثمارات خطط التنمية حسب المحافظات والأقاليم

المحافظات / الأقاليم	نسبة التوزيع المكانى لجملة استثمارات الخطط الخمسية (%)			
	الأولى (٨٢-٨٧)	الثانية (٨٧-٩٢)	الثالثة (٩٢-٩٧)	الرابعة (٩٧-٢٠٠٢)
شمال سيناء	١,٣	٢,١	٣,٥	٤,٣
جنوب سيناء	١،١	٠,٧	١,٩	٤,٥
بور سعيد	١,٤	٢,١	٢,٥	١,٢
الإسماعيلية	٢,٩	١,٤	٢,١	١,٥
السويس	٢,٧	٤,١	٢,٨	٨,١
الشرقية	٢,٤	٢,٥	٢,٤	٢,٥
إقليم قناة السويس	**١١,٨**	**١٢,٩**	**١٥,٢**	**٢٢,١**
المنوفية	١,٢	١,٠	١,٤	٤,٠
الغربية	٢,٤	٢,٠	١,٥	١,٤
كفر الشيخ	١,٤	١,٠	١,٨	١,٥
دمياط	١,٧	٣,١	١,٤	١,١
الدقهلية	٢,٥	٣,٤	٣,٧	١,٨
إقليم الدلتا	**٩,٢**	**١٠,٥**	**٩,٨**	**٩,٨**
بنى سويف	١,٣	١,٢	٥,٨	٢,٤
الفيوم	٠,٧	٠,٧	١,٤	٢,٤
المنيا	١,٨	٢,٢	١,٧	٣,٢
إقليم شمال الصعيد	**٣,٨**	**٤,١**	**٨,٩**	**٨,٠**
سوهاج	١,٦	٠,٩	٠,٩	٣,٤
قنا + الأقصر	٢,٦	٣,٦	١,٨	٦,٢
أسوان	٣,٥	٢,٢	٣,١	٣,٨
البحر الأحمر	١,٩	١,٧	٢,٠	٥،٥
إقليم جنوب الصعيد	**٩,٦**	**٨,٤**	**٧,٨**	**١٨,٩**
أسيوط	٣,١	٣,٥	٣,٨	٣,٦
الوادى الجديد	١،١	٠,٨	١,٦	٤,٠
إقليم أسيوط	**٤,٢**	**٤,٣**	**٥,٤**	**٧,٦**
جملة الاستثمارات	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠

وإزاء النمو العمراني السريع المصاحب للتركز الاستثماري، شهد إقليم القاهرة الكبرى تزايداً مطرداً فى الكثافات السكانية من ١٥,٦ ألف نسمة/كم٢ عام ١٩٦٠ لتصل إلى ٣١,٦ ألف نسمة/كم٢ عام ١٩٩٦ كما سبق ذكره، بل وتصل الكثافات فى بعض الأقسام إلى معدلات بالغة الارتفاع تتراوح ما بين ٦٠، ١٠٠ ألف نسمة/كم٢ مثل الشرابية وروض الفرج وباب الشعرية والساحل والسيدة زينب والجمالية والزيتون، ومن ناحية أخرى أدى النمو السريع لتيارات الهجرة للمدينة إلى ظهور وانتشار المناطق العشوائية بالإقليم مثل التجمعات القائمة على الأراضى الزراعية فى شمال شرق القاهرة بمنطقة شبرا الخيمة وعين شمس والمطرية، وعلى الضفة الغربية للمدينة بإمبابة وبولاق الدكرور والهرم، وبمنطقة دار السلام والبساتين.. وغيرها.

٢ – توطين المشروعات الخدمية الكبرى بالمراكز الحضرية

أدى التحيز المكاني لمشروعات التنمية إلى توطين أغلب الصناعات بالمراكز الحضرية، وكذلك توطين المشروعات الخدمية الكبرى مثل الجامعات والمعاهد العلمية والمباني الإدارية والمراكز العلاجية والتعليمية. فبجانب ما استقطبته هذه المشروعات من عمالة بمستوياتها المختلفة فقد تولدت منها أنشطة مساعدة مهنية وخدمية وتجارية، مما أدى في النهاية إلى تضخم حضري كبير للمدن التي أقيمت بها.

وقد أنشئت هذه المشروعات – بما استلزمته من خدمات مساعدة مثل الإسكان والمنشئات التجارية والاجتماعية والترفيهية – على مساحات كبيرة من الأراضي الزراعية الخصبة المجاورة للكتلة العمرانية كما هو الحال في جامعات طنطا والمنصورة والمنوفية والزقازيق والمنيا وأسيوط وفروع جامعة الأزهر بالأقاليم. ولا شك أن هذه المشروعات قد أدت إلى خلق بعض

الرواج الاقتصادي وإلى تغيير اجتماعي كبير. ولقد كان من الممكن إقامة المنشئات الضخمة لبعض الجامعات الاقليمية في المناطق الصحراوية المجاورة بعيدا عن الأراضي الزراعية الخصبة مثل جامعات مدن الصعيد وبعض جامعات الوجه البحري مثل جامعة الزقازيق التي كان من الممكن إنشاؤها في مدينة العاشر من رمضان أو في صحراء بلبيس، وكذلك جامعة المنوفية التي كان من الأفضل إقامتها في مدينة السادات المجاورة.

(٥) الأنشطة الحضرية و استخدامات الأراضي

أقيمت المدن المصرية على جانب نهر النيل والترع المتفرعة منه، إذ كان النهر وفروعه تمثل شبكة المواصلات الرئيسية التي تربط مدن مصر في أقاليم ثم في كيان وطني واحد. لذا فقد كان النهر يمثل بدايات التحضر في تاريخ العمران المصري. وخلال النصف الثاني من القرن التاسع عشر والقرن العشرين امتدت شبكة متكاملة من السكك الحديدية والطرق الإقليمية لتغطي الحيز المعمور المصري بأكمله، فصارت بذلك للمدينة المصرية بصفة عامة ثلاثة محاور جذبت النشاط الحضري إليها: أولها جانبا النهر الذي يخترق المدينة، وثانيها محطة السكة الحديد والطريق الرئيسي المؤدي إليها، وثالثها محاور وشرايين الحركة الرئيسية والإقليمية التي تربط المدينة بغيرها من المدن.

وأغلب المدن في الوادي والدلتا أخذت الشكل الدائري في النمو والذي يتمثل في وجود مركز في الوسط للنشاط التجاري والمهني والحرفي الرئيسي، ثم تتفرع منه إلى الخارج شوارع رئيسية إلى الأحياء السكنية المحيطة بالمركز. أما المدن الساحلية فقد أخذت الشكل الشريطي في النمو بمحاذاة الساحل مثل الاسكندرية وبور سعيد.

وتشتمل استخدامات الأراضي بالمدن المصرية بوجه عام على أربعة أنواع وهي الاستخدام السكني، والاستخدام الخدمي، والاستخدام الحرفي والصناعي، ثم الأراضي الفضاء التي تتخلل الكتل البنائية للمدن. وتشغل الاستعمالات السكنية ما بين ٥٠% إلى ٨٠% من مسطح الكتلة العمرانية وتشتمل على نوعين من الإسكان: النوع الأول يتمثل في الإسكان التقليدي الحضري والذي أقيم داخل كردون المدينة الأصلي للشرائح الاجتماعية المختلفة وعلى الأخص الشريحة الوسطى من مجتمع المدينة. وقد شمل هذا الإسكان أيضا الأحياء المتميزة الخاصة بكبار الملاك وكبار الموظفين وللجاليات الأجنبية على أطراف المدن. أما النوع الثاني فيتمثل في الامتدادات الكبيرة للإسكان خارج الكتلة البنائية الأصلية. وقد أقيمت هذه الامتدادات خلال النصف الأخير من القرن العشرين، وهي إما امتدادات رسمية أقيمت على تقسيمات معتمدة وبموجب تراخيص بناء رسمية، أو امتدادات غير رسمية أي بدون رخص بناء على مواقع غير مخططة، وهي التي تعرف بالإسكان العشوائي. ويتسم كل من النوعين بالتكدس وارتفاع الكثافة البنائية والسكانية ونقص في الخدمات وقصور في المرافق.

وتشغل الأنشطة الخدمية والتجارية من ٥% إلى ١٥% من مسطح الكتلة العمرانية. وتقع الأنشطة التجارية والمهنية الرئيسية في مركز المدينة وفي محاور الجذب العمراني السابق الإشارة إليها. كما تنتشر هذه الأنشطة أيضا في مراكز فرعية داخل الكتلة السكنية. وتنتشر الخدمات الاجتماعية مثل المدارس والمستشفيات أيضا في وسط المدن وفي أحيائها السكنية. ونظرا لعدم وجود مخطط عمراني للمدن المصرية تتحدد فيه استخدامات الأراضي، فإنه من الملاحظ الاختلاط الشديد بين الأنشطة المختلفة السكنية وغير السكنية. ويعتبر هذا الاختلاط بين الأنشطة المتباينة أحد السمات الرئيسية للمدينة المصرية.

وتتوطن الصناعات الصغيرة والورش والحرف داخل الأحياء السكنية في معظم المدن. أما الصناعات الثقيلة فيقتصر تواجدها على عدد محدود من المدن أهمها القاهرة والإسكندرية والمحلة الكبرى وكفر الدوار، وهى تقع فى الغالب خارج المدن أو على أطرافها، وتشغل الأنشطة الصناعية حوالى ١٠% من مسطح الكتلة العمرانية لهذه المدن.

وتأتي الأراضي الفضاء والجيوب الزراعية فى المرتبة الثانية بعد الاستعمالات السكنية وذلك نتيجة للتوسع العمرانى غير المخطط حيث تتراوح تلك النسبة ما بين ١٠% إلى ٣٠%.[١]

(٦) الامتداد العمراني للمدن المصرية

تكونت المدن المصرية كمراكز للأنشطة غير الزراعية مثل التجارة وتبادل السلع وكمراكز للمؤسسات الإدارية والدينية والعسكرية التي استوجبتها نشأة الأقاليم ثم قيام الدولة. وقد بدأت هذه المستقرات الحضرية على جوانب النهر وفروعه ذلك لأنه كان يمثل الشريان الرئيسي للنقل والانتقال كما سبق ذكره، وقد ساهم أكثر من أي عامل آخر في ربط هذه المستقرات الحضرية بعضها ببعض وبعواصم الأقاليم ثم بالعاصمة القومية.

والمدينة مثل الكائن الحي لها ميلادها ونموها وازدهارها، وكذلك لها أفولها في دورة أشبه بدورة الحياة ذاتها. ولكن من الملاحظ في حالة العمران المصري أن المتغيرات التي طرأت على المدن وأثرت في دورتها تمثلت أساسا في متغيرات ايكولوجية مثل تغيير مجرى النهر أو أحد فروعه، أو جفاف الآبار في الأقاليم الساحلية والصحراوية، أو في متغيرات بشرية مثل انتقال مركز الديانة

[١] مرجع سابق : الملامح العريضة للمدن المصرية عام ٢٠٠٠ .

أو مركز الإدارة والسلطة من مدينة إلى أخرى، وما تبع ذلك من جذب سكاني إليها أدى بالضرورة إلى ازدهارها. وكان وقع هذه المتغيرات أقل ما يكون في مدن الدلتا والوادي مثل طنطا ودمنهور والمنيا وأسيوط، وأكثر ما يكون في المدن الساحلية مثل رشيد والسويس. كما كان واضحا كل الوضوح في حالة المدن العواصم مثل طيبة والاسكندرية في العصر القديم والفسطاط والقطائع والعسكر في العصر الوسيط. ولكن بصفة عامة يمكن القول إن أغلب المدن المصرية ظلت شبه مستقرة حتى العصر الحديث الذي بدأ ببداية القرن التاسع عشر.

وخلال الفترة من بداية القرن التاسع عشر وحتى منتصف القرن العشرين أقيمت المرافق الرئيسية لبناء الدولة الحديثة، ودخلت مصر تدريجيا دائرة النفوذ الأوربي سياسيا واقتصاديا ثم عسكريا، وفي هذه الفترة طرأت على العمران الحضري المتغيرات الآتية:

- نمت المدن المصرية وازدادت مساحاتها مع زيادة السكان من ٢,٧ مليون نسمة في أوائل القرن التاسع عشر إلى عشرين مليون نسمة في منتصف القرن العشرين.
- أعطى الوجود الأجنبي المكثف طابعا غربيا للمدن المصرية وعلى الأخص في القاهرة والاسكندرية وعواصم المديريات (المحافظات).
- انقسم المجتمع المصري إلى شرائح ثلاث: الشريحة العليا والتي تتمثل في طبقة كبار الملاك، والشريحة الوسطى من الموظفين والتجار والمهنيين، ثم الشريحة الدنيا. وقد صبغ هذا التقسيم الاجتماعي المدينة المصرية بصبغته فانقسمت إلى ثلاثة أقسام رئيسية، أحياء متميزة لسكن الأجانب وثراة المصريين في أطرافها، وأحياء للطبقة الوسطى في أواسطها، ثم أحياء قديمة متهالكة للطبقة الدنيا. وكان كل قسم من هذه الأقسام الثلاثة أشبه بمدينة

منفصلة مغلقة على ذاتها، ولم يكن هذا الانفصال مكانيا فقط بل كان اجتماعيا وثقافيا في المقام الأول. هذا ومن الملاحظ أن بعض المدن وعلى الأخص القاهرة استبقت جزءا من تاريخها الوسيط حتى العصر الحديث متمثلا في شوارع وحارات وخانات وأسبلة ووكالات وهو ما يطلق عليه بالأحياء التراثية.

وشهدت مصر خلال النصف الأخير من القرن العشرين زيادة كبيرة في عدد السكان وعلى الأخص سكان الحضر، فقد ازداد عدد السكان من حوالي ٢٠ مليون نسمة في منتصف القرن العشرين إلى حوالي ٦٤ مليونا في نهايته، كما ازدادت نسبة سكان الحضر من ١٧% من مجموع السكان إلى ٤٣% خلال نفس الفترة.

وكما كان هناك "انفجار سكاني" في الخمسين عاما الأخيرة من القرن العشرين كان هناك أيضا "انفجار حضري" فقد امتدت المدن في كل اتجاه واكتسحت في طريقها كل محاولات التوجيه أو الاحتواء. لقد كان الامتداد مخططاً في قليل من أجزائه ولكنه كان غير مخطط في أغلب مساحاته. كما فتحت القنوات بين أجزاء المدينة الثلاثة السابق الإشارة إليها والتي كانت مخصصة للطبقات العليا والوسطى والدنيا، والتي كانت شبه مغلقة على كل شريحة منها. كما اختلطت الأنشطة السكنية وغير السكنية بصورة عشوائية مما أدى في النهاية إلى تشوه عمراني ومعماري للمدينة المصرية المعاصرة.

وكانت الأنهار وخطوط السكك الحديدية والطرق الإقليمية تمثل محددات لتوجيه النمو الحضري في مدن الوادي والدلتا، ولكن سرعان ما تجاوزها الامتداد وسار في الاتجاه "الأقل مقاومة" (أشبه بخط أضعف مقاومة Line of least resistance في علم الهندسة الانشائية) نحو الأراضي الزراعية المحيطة

بالمدن فالتهمت الامتدادات الحضرية - والريفية أيضا - ما يزيد على ١,٥ مليون فدان وما زالت تلتهم سنويا ما يزيد على ٦٠ ألف فدان. كما اتجهت الامتدادات أيضا نحو الصحراء في المدن ذات الظهير الصحراوي كالقاهرة. وأخذت الامتدادات الشكل الإشعاعي الدائري في أغلب مدن الوادي والدلتا كما اتخذت الشكل الشريطي في بعض المدن الأخرى مثل الاسكندرية وبور سعيد وأسوان. وزادت مساحة الامتدادات خلال النصف الأخير من القرن العشرين على أربع مرات مساحة الكتلة البنائية الحضرية للمدينة قبل ذلك في أغلب الحالات.

التطور العمراني لمدينة القاهرة (١٨٠٠-١٩٧٧)



(٧) النسيج الحضري للمدن المصرية

اتخذ النسيج الحضري للمدن المصرية ثلاثة أنماط رئيسية وهي:

- النمط التلقائي أو الفطري Organic
- النمط التخطيطي
- النمط العشوائي

١- النمط التلقائي

يتمثل النمط التلقائي الفطري فى الأحياء القديمة التراثية، أنظر شكل رقم (٢-٥) بالملحق. وهذا النمط وليد عوامل اجتماعية واقتصادية كانت سائدة

فى فترة تاريخية امتدت الى ما يزيد على الألف عام، وهي فترة ما قبل القرن التاسع عشر او فترة ما قبل التحديث. وقد تشكل النسيج الحضري خلال فترة طويلة لعبت فى تكوينه كل من الفطرة والإحساس الوجداني وكذلك الحس والعقل الواعي. ولم تكن "الحركة" الخطية هي العنصر الأساسي الذي شكل هذا النسيج كما هو الحال فى المدينة المعاصرة بل إنه نظام حياة مستقرة Stable Life Order ذات قيم ثابتة هو الذي نسج العمران فى هذه الفترة. ويتكون النسيج من شريان رئيسي سارت فيه مواكب الخلفاء والسلاطين وتقع عليه المساجد والأسبلة والخانات التي أنشئت فى هذه الفترة، كما كان مركز التجارة الرئيسي للمدينة تأتيه الواردات عن طريق القوافل من بلاد العجم والصين والهند وغيرها. وكان الشارع شبه مستقيم ولكن بتغيرات هادئة فى مساره، وعند كل تغير في المسار تقع علامة صرحية تمثل نقطة اهتمام معماري Point of Architectural Interest مثل مسجد أو سبيل يعلوه مدرسة. ولم يكن الشارع يسع أكثر من عربتين تجرهما الخيول وإن كان ينفرج من وقت الى آخر على فسحة كبيرة. ولهذا فإن السير فى هذا الشارع كان وما يزال يمثل متعة بصرية رائعة. ويتفرع من الشريان الرئيسي حارات ضيقة غير مستقيمة وتنتهي غالبا بنهايات مسدودة، وتقع على جانبيها المساكن ذات التوجه الى الداخل. إذ ان المسكن كان يتوسطه فناء داخلي مزود بنافورة وتقع عليه قاعاته وحجراته، كما كان قليل الفتحات الى الخارج. كما انتشرت فى هذه الفترة البنايات السكنية الإنتاجية وعرفت باسم "الربع" وكانت تتمثل فى مبنى مربع بفناء داخلي، يتكون طابقه الأرضي من ورش صغيرة للصناعات الحرفية التي كانت سائدة فى ذلك الوقت، ويتكون الطابق الأعلى من وحدات سكنية صغيرة يسكن فيها العاملون فى هذه الورش وأسرهم. وتمثل كل حارة وحدة

اجتماعية تجمع بين ساكنيها روابط أسرية ومهنية واحدة وتخضع لتقاليد وأعراف ثابتة. وكل مجموعة من هذه الحارات تمثل حيا واحدا ويعرف بين الأحياء الأخرى بمهنة واحدة كانت سائدة بين أبنائه مثل: الخيامية – المغربلين – النحاسين وغيرها.

وقد اتسم النسيج التلقائي باتساق وتجانس كبيرين، وذلك لأنه كان يعكس نمط حياة اجتماعية متجانسة ومستقرة. ولكن الإضافات الجديدة خلال النصف الأخير من القرن العشرين لم تراع النسق العمراني لهذه الأحياء فأفقدتها الكثير من خصائصها التراثية. فقد أقيمت عمارات مرتفعة بتنافر شديد مع ما يحيطها من بيئة حضرية لها طابعها التاريخي وأنساقها المعمارية المتميزة.

٢- النسيج التخطيطي

يتمثل النسيج التخطيطي فى المدن والأحياء الجديدة التي أنشئت خلال القرن التاسع عشر. ولم تقم هذه الأحياء بطريقة تلقائية بل أقيمت حسب مخططات مسبقة مدروسة، تحددت فيها مسارات الشوارع وعروضها والميادين التي تتلاقى فيها وارتفاعات المباني التي تقام على جانبيها. وكانت الأنماط التخطيطية التي طبقت فى مصر هي نفس الأنماط التي كانت سائدة فى أوروبا فى ذلك الوقت، والتي تمثلت ملامحها الرئيسية فيما يلي:

- شبكة من الشوارع الرئيسية ذات الاتجاهين والتي تتقاطع فى ميادين عامة كبيرة ويقع عليها – بجانب الاسكان المتميز – المباني الرئيسية الخدمية والإدارية والمهنية والتجارية.
- تتخلل شبكة الشوارع الرئيسية العريضة شبكة أخرى من الشوارع المتقاطعة المتعامدة أقل عرضا وتقع عليها أساسا المباني السكنية.

- تشكل الشبكتان معا تكوينات وتشكيلات هندسية وقد صممتا أساسا كشرايين للحركة الآلية السريعة داخل المدن.
- عكس النمط التلقائي الذي يتسم بالانطواء على الذات والاتجاه الى "الداخل" فإن النسيج التخطيطي يتسم بالتوجه الى "الخارج" وبتوفر المساحات الخارجية الخضراء سواء أكانت خاصة أو عامة.
- تتكون الكتل البنائية من ارتفاعات واشكال عدة متباينة وذلك نتيجة للنظم الإنشائية المستحدثة والتطور فى تكنولوجيا البناء.

ويتضح التأثير الأوروبي على التخطيط المصري فى الطابع الباريسي الذي كان يغلب على وسط المدينة، والطابع الانجليزي الذي يغلب على حي جاردن سيتي والمعادي، والطابع الغربي بصفة عامة لأحياء مصر الجديدة ومدينة الأوقاف بالقاهرة وكذلك أحياء الرمل فى مدينة الإسكندرية.

أما أحياء الطبقة الوسطى مثل العباسية وشبرا والمنيل بالقاهرة فقد اتبعت نمط التقسيمات المتعامدة والمتقاطعة للشوارع، وتتميز هذه الأحياء عادة بشارع رئيسي لمرور وسائل النقل العامة والخاصة وتقع عليه الأنشطة التجارية والخدمية والإدارية، وتتفرع منه شوارع فرعية تتخلل الكتل السكنية.

وخلال الخمسين سنة لم تراع الشروط البنائية ولوائح التنظيم فى الأحياء المخططة، وتم التجاوز عن الكثير من المخالفات لهذه الشروط واللوائح. فأقيمت مبان على كامل مسطح الموقع، وتجاوزت ارتفاعاتها الارتفاعات القانونية المسموح بها مما أدى الى كثافة بنائية وسكانية عالية. وفقدت هذه الأحياء بمرور الوقت اتزانها العمراني والمعماري وأصبحت مناطق عشوائية رسمية بجانب المناطق العشوائية الشعبية خارج المدن وحولها.

٣- النسيج العشوائي :

يتمثل النسيج العشوائي فى الامتدادات العشوائية التي أقيمت على الأراضي الزراعية حول المدن خلال النصف الأخير من القرن العشرين، وقد أقيمت هذه الأحياء بدون تقسيمات معتمدة مسبقة وبدون رخص بناء وتتسم بشوارع ضيقة (٢ – ٣ متر) وتأخذ فى أغلب الأحيان الشكل الخطي وهو شكل الأحواض الزراعية التي أقيمت عليها هذه الأحياء، كما تتسم بتدني مبانيها معماريا تدنيا شديدا، وتفتقر هذه الامتدادات الى القيم العمرانية الأساسية فهي أشبه بكتلة بنائية صماء مظلمة بدون مساحات مكشوفة وذات كثافات بنائية وسكانية عالية. ولا تتوافر فيها الخدمات الاجتماعية الأساسية وكذلك الخدمات البلدية والمرافق، أنظر شكل رقم (٢-٦) وشكل رقم (٢-٧) بالملحق.

مما سبق يتضح أن النسيج الحضري المصري لم يعد محتفظا بطابعه، بل امتدت اليه يد العشوائية من داخله ومن خارجه فأفقدته الكثير من خصائصه، وأصيب بما يمكن أن نسميه "التلوث العمراني" الشديد.

(٨) التلوث البيئي[1]

تعاني المدن المصرية، وعلى الأخص المراكز الحضرية الكبرى، من تلوث بيئي يتمثل فيما يلي:

١ - تلوث الهواء

ينتج تلوث الهواء من احتراق الوقود والمخلفات الصلبة، وينشأ عن احتراق الوقود العديد من الملوثات أهمها الرماد والدخان وأول أكسيد الكربون

[1] المجالس القومية المتخصصة . شعبة البيئة

تقرير الإدارة البيئية في مصر – تقرير نحو استراتيجية للحفاظ على البيئة – تقرير تلوث الهواء في القاهرة الكبرى – تقرير سياسة حماية نهر النيل من التلوث

وأكاسيد النتروجين وأكاسيد الكبريت، ويتم حرق الوقود في السيارات ومحطات القوى الكهربائية والغلايات والأفران وغيرها. والنسبة الكبرى من تلوث الاحتراق تأتي من عوادم السيارات التي زاد عددها داخل المدن في العقود الأخيرة زيادة كبيرة. ففي القاهرة ازداد عدد السيارات من ٤٠٠ ألف سيارة في عام ١٩٨٠ إلى ١,٢٧ مليون سيارة عام ١٩٩٧ غير أوتوبيسات النقل العام والخاص وسيارات القوات المسلحة والشرطة. وقد ساعد عدم انسياب حركة المرور على تراكم الملوثات في الهواء. ونتج عن ذلك أن زادت كمية أول أكسيد الكربون من ٧٢ ألف طن عام ١٩٨٠ إلى ٢٢٣ ألف طن عام ٢٠٠٠، أما الدخان المنبعث من السيارات فقد زادت كميته من ٦٠٠ ألف طن عام ١٩٨٠إلى ١,٢ مليون طن عام ٢٠٠٠ في القاهرة.

ويعتبر حرق القمامة أحد مصادر التلوث الناشئة عن الاحتراق، وتقدر كمية المخلفات التي ترفع من القاهرة يوميا بحوالي ٧٠٠٠ طن يتم حرق ٢٠٠٠ طن منها يوميا، وتؤدي إلى انبعاث حوالي ٧٧٠٠ طن من الجسيمات دقيقة الحجم، وخاصة الدخان الأسود سنويا، بالاضافة إلى حوالي ١٠٩٥ طن ثاني أكسيد الكبريت و٣٥ ألف طن أول أكسيد الكربون.

كما ينشأ عن النشاط الصناعي العديد من الملوثات مثل أول أكسيد الكربون وأكسيد الكبريت والجسيمات الصلبة العالقة وغيرها، وعلى الأخص في المدن التي تتخللها الصناعات الثقيلة كصناعة الحديد والصلب والصناعات المعدنية والكيماوية وصناعة الأسمنت. كما تنشأ الملوثات أيضا من الصناعات الصغيرة المنتشرة في الأحياء السكنية مثل المسابك والفواخير والكسارات والمدابغ والورش وغيرها.

ومما يساعد على زيادة تركيز الملوثات في الهواء عدم تساقط الأمطار بكميات كافية لتنقية الجو من هذه الملوثات، وكذلك بطء سرعة الهواء عن ٥ متر في الثانية معظم الوقت، وهي السرعة اللازمة لدفع الهواء الملوث إلى خارج المدن.

وقد وصلت تركيزات ملوثات الهواء بوسط المدينة بالقاهرة والمناطق الصناعية والأحياء السكنية بها إلى مستويات تزيد كثيرا على الحد الأقصى المسموح به للحفاظ على الصحة العامة. وفيما يلي جدول يبين المتوسط السنوي لتركيز بعض الملوثات في ثلاث مناطق بالقاهرة:

جدول رقم (٢-٤)

المتوسط السنوي لتركيز بعض الملوثات ببعض مناطق القاهرة

(ميكروجرام / متر مكعب)

المنطقة	ثاني اكسيد الكبريت (١٩٩٦)	الدخان (١٩٩٧)	الجسيمات العالقة (١٩٩٨)	الرصاص (١٩٩٨)
وسط المدينة	٩١	١٣٠	٥٨٩	٢,٩
الدقي	٦٠	٦٣	٣٧٦	٠,٩
التبين	٩٦	٧٢	٦٧٠	١,٤
الحد الأقصى المسموح به فى القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤	٦٠	٦٠	٩٠	١,٠٠

المصدر: قياسات المركز القومي للبحوث ووزارة الصحة ومعهد التبين للدراسات المعدنية

ويتضح من هذا الجدول أن المتوسط السنوي لتركيز بعض الملوثات، وعلى الأخص الجسيمات العالقة تزيد كثيرا على الحد الأقصى المسموح به قانونا بأكثر من سبع مرات في بعض المناطق. كما تجب ملاحظة أن معدلات منظمة الصحة العالمية تقل عن الحد الأقصى الذي يسمح به القانون المصري، فمثلا أوضحت منظمة الصحة العالمية أن المتوسط السنوي لتركيز ثاني أكسيد الكبريت والدخان يجب أن لا يزيد لكل منهما على ٤٠

ميكروجرام /م^3 بينما الحد الأقصى في القانون المصري ٦٠ ميكروجرام /م^3.

٢ - تلوث المياه

أهم مصادر تلوث المياه هي: صرف مخلفات المصانع دون معالجة، وصرف مياه الصرف الصحي للمدن والقرى، وصرف مياه الصرف الزراعي على نهر النيل وفروعه.

- **الصرف الصناعي :**

في دراسة قامت بها الهيئة العامة للتصنيع بالاشتراك مع جهاز شئون البيئة بعنوان "الخريطة الصناعية البيئية" – تقرير مرحلي عام ١٩٩١ تبين أن مجموع الصرف الصناعي من المصانع على النيل يبلغ ٥٤٩ مليون متر مكعب سنويا موزعة كالآتي :

القاهرة الكبرى	١٢٧,٥	مليون متر مكعب (بواقع حوالي ٣٥٠ ألف متر مكعب يوميا)
الاسكندرية	٨٨	مليون متر مكعب
الوجه البحري	١٢٥	مليون متر مكعب
الوجه القبلي	٢٠٤	مليون متر مكعب
محافظات القناة	٤,٥	مليون متر مكعب

وتحتوي مياه الصرف الصناعي على أخطر الملوثات، وتختلف المخلفات الصناعية في خطورتها حسب نوعية الصناعة وكميات المخلفات السائلة. والصناعات التي تصرف مخلفاتها على النيل وفروعه هي صناعات كيماوية وصناعات غذائية وصناعات غزل ونسيج وصناعات هندسية وصناعات معدنية وصناعات تعدينية. وتدل التحاليل المعملية لمياه النيل على النقص الشديد في الأوكسجين وعلى التركيزات العالية من المواد العضوية والأملاح الذائبة والمعادن والزيوت والشحوم.

- **الصرف الصحي :**

يعتمد نظام الصرف الصحي بمعظم مناطق الجمهورية على نظام تجميع مياه الصرف الصحي، ثم صرف المياه المجمعة إلى أقرب مصرف مائي دون معالجة، أو تتم معالجتها بمحطات التنقية القائمة والتي لا يعمل معظمها بكفاءة بسبب زيادة كميات الصرف بما لا يتناسب مع الطاقة الاستيعابية لهذه المحطات. وأحيانا ما يتم الصرف الصحي مباشرة على النيل وفروعه.

- **الصرف الزراعي :**

يبلغ عدد مصارف الري التي تصب في النيل بين أسوان والقناطر الخيرية ٧٢ مصرفا تحمل في العام الواحد نحو ٢,٥ مليار متر مكعب من مياه الصرف الزراعي. وفي فرع رشيد تصب أربعة مصارف رئيسية، وفي فرع دمياط ثلاثة مصارف رئيسية يبلغ تصرفها السنوي نحو ٧٥٠ مليون متر مكعب. أما باقي المصارف الزراعية في الدلتا فتنتهي إلى بحيرات المنزلة والبرلس وإدكو ومريوط. وهذه المصارف شديدة التلوث، وتؤدي إلى تلوث مياه النيل بدرجة كبيرة. وأهم مصدرين لتلوث مياه مصارف الري هما المبيدات الحشرية التي ترش لإبادة الآفات الزراعية بالمحاصيل الحقلية والبستانية، وكذلك الأسمدة الكيماوية التي تضاف بهدف زيادة الانتاج الزراعي. يضاف إلى ذلك ما يلقى في المصارف من مياه الصرف الصحي غير المعالج.

وكان من نتيجة الصرف الصناعي والصرف الصحي والصرف الزراعي على نهر النيل: زيادة تركيز الأملاح الذائبة، وزيادة الملوثات العضوية، وارتفاع تركيز المركبات النيتروجينية وأملاح الفسفور في مياه النهر

وفروعه. ونظرا لشدة التلوث فإن عمليات تنقية مياه الشرب التقليدية في حدود التصميم الهندسي الحالي لا تؤدي إلى إزالة العديد من الملوثات البيولوجية والكيميائية، مما يجعل مياه الشرب في المدن والقرى غير صحية تماما.

ومما يزيد من تلوث مياه الشرب بعد تنقيتها في محطات التنقية احتمال اختلاطها بمياه المجاري المتسربة من شبكة الصرف الصحي إلى التربة، ثم من التربة الملوثة إلى مواسير مياه التغذية عند انخفاض ضغط المياه بها، وذلك لسوء حالة هذه الشبكات وقدمها في كثير من الأحيان.

٣ - التلوث السمعي

يملأ الضجيج الحيز البيئي الحضري، ومصدر التلوث الضوضائي هو آلات التنبيه وضجيج وسائل النقل وأصوات الميكروفونات العالية وأجهزة الإعلام، وعلى الأخص الراديو والتسجيلات وغير ذلك. وهذا الضجيج يضر بحواس السمع والجهاز العصبى وبعض العمليات الحيوية.

مما سبق يتضح أن التلوث البيئي الحضري يشمل تلوث الهواء وتلوث المياه والتلوث السمعي بدرجة عالية مما جعل المدينة المصرية من أكثر مدن العالم تلوثا في حيزها البيئي.

(٩) المرافق

١ - مياه الشرب

تفيد التقارير الصادرة من وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية بأن شبكات مياه التغذية تغطي كافة مدن مصر. ولكن البيانات الصادرة من الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء توضح أن عدد المباني السكنية

في الحضر غير المتصلة بشبكات تغذية تبلغ ٢٤١٨٢٦ مبنى من إجمالي مباني الحضر البالغ عددها ٢٤١٨٦٢٤ مبنى، أي بنسبة ١٠%. وهذه المباني تقع في الأحياء العشوائية المحيطة بالمدن والتي لم تصلها بعد شبكة مياه التغذية. ويتفاوت استخدام الفرد من مياه التغذية بين مدينة وأخرى تفاوتا كبيراً، فيبلغ في مدينة القاهرة والاسكندرية والسويس ودمياط وبور سعيد ما يزيد على ٣٠٠ لتر يوميا، في حين يقل على ١٢٠ لتراً في محافظات أخرى مثل أسيوط وسوهاج والمنيا.

ومن الظواهر الملفتة للنظر: الفقد الناتج عن التسرب في مياه الشرب والذي يصل إلى ما يقرب من ٥٠% من كمية المياه المنتجة، وهو يزيد كثيرا على المعدلات العالمية والتي تتراوح ما بين ١٠-١٥%، ففي دول أوربا يبلغ الفاقد ١٣%، وفي إسرائيل ٧%. وهذا الفاقد العالي من مياه الشرب في مصر يشكل فاقداً في تكاليف الانتاج يزيد على المليار جنيه سنويا. ويحدث الجزء الأكبر من الفقد في الشبكات أثناء الضخ وذلك لقدم هذه الشبكات وعدم صيانتها وإصلاحها بصفة منتظمة، كما يحدث الفقد أيضا بواسطة المستهلك نفسه نتيجة عدم وعيه بالاستهلاك الأمثل للمياه داخل وحدته السكنية.

٢ - الصرف الصحي

يمثل الصرف الصحي مشكلة حقيقية بالنسبة للحضر. فعدد المدن المغطاة بالصرف الصحي يبلغ ٦٧ مدينة فقط بنسبة ٣١% من مجموع المدن، ويقدر عدد الأفراد المحرومين من خدمة الصرف الصحي بالحضر حوالي ١٦,٦ مليون نسمة. وهناك خطورة كبيرة في إمداد المدن بمياه الشرب دون أن يقابل ذلك مشروعات للصرف الصحي تتمثل في أن المناطق المحرومة من

الصرف الصحي – وهي معظم مناطق الجمهورية – تعوم فوق بركة من المياه الملوثة التي أثرت بشكل واضح على البيئة عموما، وعلى صحة الإنسان بصفة خاصة.

هذا ومن الملاحظ أنه نتيجة قصور أعمال الصيانة والتشغيل في بعض محطات الصرف الصحي فقد وصلت هذه المحطات إلى حالة سيئة وانخفضت تبعا لذلك قدرة إنتاجها إلى حد كبير.

٣ - الكهرباء

غطت شبكات الكهرباء كل المدن المصرية، ولكن عدد المباني التي لا تصلها الكهرباء حسب تعداد ١٩٩٦ يبلغ ١٣٦١٢٤ مبنى بنسبة ٥,٦% من مجموع مباني الحضر، وهي مباني الأحياء العشوائية التي لم تصلها بعد هذه الخدمة. وقد تضاعف نصيب الفرد من الكهرباء فوصل إلى ألف كيلووات /ساعة في عام ١٩٩٥ بعد أن كان ٤٣٠ كيلووات / ساعة عام ١٩٨١. وقد زادت الطاقة الكهربائية المتاحة من ١٨ مليار كيلووات /ساعة عام ١٩٨١ إلى ٨٢ مليار كيلووات/ساعة عام ١٩٩٥ وذلك نتيجة لمشروعات الطاقة العملاقة التي تمت في هذه الفترة.

الفصل الثالث

نظام الإدارة المحلية - إدارة العمران الحضرى

من المسلم به أن وظائف الدولة الحديثة نمت وتشعبت وشملت كافة مجالات الحياة، وأدى ذلك إلى تضخم الجهاز الإدارى نتيجة لإنشاء العديد من الأجهزة والمنظمات والهيئات كى تتولى الإشراف على المرافق العامة، وأصبح من المستحيل أن تتولى الحكومة المركزية الاضطلاع بكافة الأنشطة والوظائف، وصار من الضرورى الاتجاه نحو اللامركزية. وتعنى اللامركزية فى مفهومها العام تخويل جزء من وظائف الدولة إلى هيئات أخرى سواء بطريق التفويض أو بطريق النقل، ويقصد بالتفويض: عدم تركيز السلطة والمسئولية فى يد الإدارة المركزية وتخويل ممثلى تلك الإدارة فى المحليات القيام بوظائف محددة داخل نطاقهم الجغرافى ومنحهم السلطة اللازمة لذلك، على أن تظل الإدارة المركزية محتفظة بحق الرقابة على المحليات، وحق استرداد تلك السلطات متى شاءت وبالدرجة التى تريد. أما نقل السلطة فيتم بمقتضاه توزيع السلطات والمسئوليات بين الحكومة المركزية فى العاصمة وهيئات مستقلة إلى حد ما من الناحية القانونية. وتعني "اللامركزية الإدارية" احتفاظ الدولة بسلطتها السياسية مع منح الهيئات المحلية درجة من الاستقلال وهو ما يسمى "الحكم المحلى" أو "الإدارة المحلية".

مما سبق يمكننا تعريف نظام الإدارة المحلية بأنه أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يقسم بمقتضاه إقليم الدولة إلى وحدات محلية تقوم بإدارة كل منها هيئة تمثلها، وتمارس هذه الهيئة السلطات المخولة لها بمقتضى الدستور أو القانون فى نطاق رقعتها الإقليمية.

(١) الخلفية التاريخية للنظام المحلى فى مصر

هيأ الواقع الجغرافى فى مصر – بما يمثله النيل كمصدر واحد للاستقرار والحياة – الأسباب لظهور الحكومة المركزية القوية للتحكم فى مياه النهر وتنظيم استغلالها فى الزراعة منذ زمن طويل، وهو ما جعل الهيمنة المركزية الكاملة على هذا النهر والوادى أمراً لازماً وضرورياً لاستمرار الحياة نفسها.[١] كما أن رغبة المواطن فى الاستقرار جعلته يتقبل النظام المركزى كقضية مسلَّم بها، وتأصلت المركزية فى المؤسسات الحكومية كتقليد تتوارثه الأجيال من الماضى البعيد.

ورغم المركزية الشديدة التى تميز بها النظام المصرى القديم، فقد فرضت الأعباء المتزايدة على الحكومة المركزية ضرورة تنظيم الجهاز الإدارى بما يمكنها من إحكام السيطرة على الموارد البشرية والثروات الاقتصادية بالبلاد. وفى العصر الحديث أخذت مصر بالعديد من الصور والأشكال التى تنظم العلاقة بين الإدارة المركزية فى العاصمة والأقاليم المختلفة وقد تم ذلك فى فترات زمنية متعاقبة:

- **في عام ١٨٨٣** تم إنشاء مجالس للمديريات.
- **في عام ١٨٩٠** تم إنشاء مجالس بلدية فى بعض المدن.

---

[١] دكتور أبو زيد راجح – الحكومة المركزية والمدينة (بحث غير منشور).

- **في عام ١٩١٨** تم إنشاء المجالس القروية.
- **في عام ١٩٢٣** جاء الدستور متضمنا الاعتراف بالمستويات الثلاثة للوحدات المحلية وهى (المديريات والمدن والقرى) وأقر الشخصية الاعتبارية لكل منها، وفى ظل هذا الدستور صدرت عدة قوانين أهمها القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٣٤ بشأن مجالس المديريات، والقانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٤٤ بشأن المجالس البلدية والقروية، وعقب ذلك تم إنشاء وزارة الشئون البلدية والقروية فى عام ١٩٥٠.
- **وبعد قيام ثورة يوليو ١٩٥٢** صدرت عدة تشريعات متفرقة عالجت نظام الإدارة المحلية فى مصر بصورة جزئية، منها القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٥٥ بشأن نظام المجالس البلدية، والقانون رقم ٦ لسنة ١٩٥٦ بشأن الوحدات المجمعة. ثم صدر القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ الذى ألغى كافة التشريعات السابقة له وأقام نظاما متكاملا للإدارة المحلية تم تقسيم البلاد بمقتضاه إلى وحدات محلية هى (المحافظات والمدن والقرى) لكل منها المجلس الذى يتولى إدارة شئونها.
- **فى عام ١٩٧١** صدر القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١الذى استقلت بموجبه المحافظات بتنظيم خاص يقوم على أساس وجود مجلسين بكل محافظة (مجلس شعبى، ومجلس تنفيذى) فى حين ظلت المدن والقرى خاضعة لأحكام القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠.
- **فى عام ١٩٧٥** صدر القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ والذى تضمن أحكاما تقضى بأن يكون لكل وحدة محلية مجلس شعبى محلى (يشكل من أعضاء منتخبين انتخابا مباشرا) ولجان تنفيذية (تقوم على أساس التعيين)، بالإضافة إلى أنه استحدث "المركز" و"الحى" كوحدات محلية

وأصبح التنظيم المحلى يقوم على أساس خمسة أنـواع مـن الوحـدات المحلية (المحافظة، المركز، المدينة، الحى، القرية).

- **فى عام** ١٩٧٨ صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٩٦ لسـنة ١٩٧٨ بتفويض المحافظين بعض سلطات رئيس الجمهورية كل فى محافظتـه، وصدر بعدها قرار رئيس الجمهورية رقم ٥ لسنة ١٩٧٩ بتعديل بعض أحكام اللائحة التنفيذية لقانون الحكم المحلى متضمنا تخويـل وحـدات الحكم المحلى إنشاء وإدارة جميع المرافق الداخلة فى نطاقهـا ،وتـولى المحافظون - كل فى نطاق اختصاصاته - جميع السـلطات التنفيذيـة المقررة للوزراء بوصفها سلطات أصلية للمحافظين وليست على سـبيل التفويض.

- ثم صدر قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ليحل محل القانون السابق، وقد غير هذا القانون تسمية "المجالس المحلية" إلـى "المجـالس الشعبية المحلية" لتتفق مع أحكام الدستور، كما استبدل عبـارة "اللجـان التنفيذية" بعبارة "المجالس التنفيذية" والتى يتم تشكيلها بأسلوب التعيـين بحكم المنصب، كما تضمن القـانون كـذلك أحكامـا خاصـة بـدعم اختصاصات وسلطات المحافظين، وإنشاء أقاليم اقتصادية يضم كل منها محافظة أو أكثر.

وقد تم تعديل القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ عدة مـرات (بالقانون رقـم ٥٠ لسنة ١٩٨١، وبالقرار الجمهورى بقانون رقم ١٦٨ لسـنة ١٩٨١، والقانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٨٢، والقانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٧). ثـم تمت مراجعة القانون مراجعة شاملة تناولت الكثير من أحكامه بالتعـديل وذلك بالقانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨.

(٢) التنظيمات الحالية للإدارة المحلية فى مصر

تتمثل تنظيمات الإدارة المحلية فى مصر (وفقا للقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ والقوانين المعدلة له) فى ثلاثة تنظيمات أساسية هى: المجلس الأعلى للإدارة المحلية – الأقاليم الاقتصادية – الوحدات المحلية:

١ – المجلس الأعلى للإدارة المحلية :

يختص هذا المجلس برسم السياسة العامة لنظام الإدارة المحلية، ويتولى مسئولية دعم النظام وتطويره، واقتراح القوانين واللوائح والقرارات ذات التأثير على المجتمع المحلى. ويتم تشكيل المجلس الأعلى للإدارة المحلية برئاسة رئيس مجلس الوزراء أو من ينيبه وعضوية كل من الوزير المختص بالإدارة المحلية والمحافظين ورؤساء المجالس الشعبية المحلية للمحافظات، ويجتمع مرة على الأقل فى السنة بدعوة من رئيسه.

وإذا كانت اختصاصات المجلس الأعلى للإدارة المحلية تتسم بالشمول والعمومية فيما يتعلق بنظام الإدارة المحلية، فإن الأمانة العامة للإدارة المحلية (التى تتبع الوزير المختص بالإدارة المحلية) تتولى الشئون المشتركة للوحدات المحلية وتقدم المشورة لها، وتعاون الوزير المختص بالإدارة المحلية فى إعداد الدراسات المتعلقة بالموضوعات التى يعرضها على مجلس الوزراء والمجلس الأعلى للإدارة المحلية، كما تقوم بإبلاغ الوحدات المحلية بالقرارات وتتابع تنفيذها.

٢ – الأقاليم الاقتصادية :

قسمت مصر إلى ثمانية أقاليم اقتصادية بموجب القرار الجمهورى رقم ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧، وتم تعديله بالقرار الجمهورى رقم ١٨١ لسنة ١٩٨٦ حيث تم ضم إقليم مطروح إلى إقليم الإسكندرية، وبذلك أصبح عدد الأقاليم الاقتصادية سبعة أقاليم على النحو التالى، أنظر شكل رقم (٣–١) بالملحق:

- **إقليم القاهرة الكبرى**، وعاصمته مدينة القاهرة ويضم محافظات (القاهرة والجيزة والقليوبية).
- **إقليم الإسكندرية**، وعاصمته مدينة الإسكندرية ويضم محافظات (الإسكندرية والبحيرة ومطروح).
- **إقليم قناة السويس**، وعاصمته مدينة الإسماعيلية ويضم محافظات (الإسماعيلية والشرقية والسويس وبور سعيد وجنوب سيناء وشمال سيناء وجزءاً من محافظة البحر الأحمر).
- **إقليم الدلتا**، وعاصمته مدينة طنطا ويضم محافظات (الغربية وكفر الشيخ والمنوفية ودمياط والدقهلية).
- **إقليم شمال الصعيد**، وعاصمته مدينة المنيا ويضم محافظات (المنيا وبنى سويف والفيوم وجزءاً من شمال محافظة البحر الأحمر).
- **إقليم جنوب الصعيد**، وعاصمته مدينة أسوان ويضم محافظات (أسوان وسوهاج وقنا والجزء الجنوبى من محافظة البحر الأحمر).
- **إقليم أسيوط**، وعاصمته مدينة أسيوط ويضم محافظات (أسيوط والوادى الجديد).

وقد نص القرار الجمهوري رقم ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧ على أن ينشأ بكل إقليم لجنة التخطيط الإقليمي وهيئة التخطيط الإقليمي وذلك على النحو التالي:

- **لجنة التخطيط الإقليمى**: يرأس اللجنة محافظ الإقليم (ويكون بالتناوب سنويا من بين محافظى المحافظات المكونة للإقليم)، وتضم اللجنة المحافظين ورؤساء المجالس الشعبية لمحافظات الإقليم، وممثلى الوزارات المختلفة (يصدر باختيار كل منهم قرار من الوزير المختص)، ورئيس هيئة التخطيط الإقليمى ويكون أمينا عاما للجنة. وتختص هذه اللجنة بالتنسيق بين خطط

محافظات الإقليم وإقرار الأولويات التى تقترحها هيئة التخطيط الإقليمى والنظر فى متابعة تنفيذ الخطة ودراسة التعديلات التى تقترحها هيئة التخطيط الإقليمى وفقا للظروف التى تواجه التنفيذ، وتعرض اللجنة توصياتها على المجلس الأعلى للإدارة المحلية.

- **هيئة التخطيط الإقليمى:** تتبع الهيئة وزير التخطيط ويصدر بتنظيمها وتحديد العلاقة بينها وبين إدارات التخطيط والمتابعة بالمحافظات قرار من وزير التخطيط بالاتفاق مع محافظ الإقليم. وتختص الهيئة بعمل الدراسات والبحوث اللازمة من خلال الفنيين الذين يتم إعدادهم لهذا الغرض، ويشمل ذلك:
  - دراسة الظروف الاقتصادية والاجتماعية الحالية والمستقبلية للإقليم.
  - تحديد إمكانات وموارد الإقليم الطبيعية والبشرية.
  - دراسة الاستخدامات المثلى لموارد الإقليم، وكذا وسائل تطويرها.
  - أعمال التخطيط على مستوى الإقليم.

٣ – الوحدات المحلية

هناك أربعة مستويات للوحدات المحلية داخل المحافظة وهى مرتبة من المستوى الأعلى إلى الذى يليه كما يلى:

- المحافظة.
- المركز.
- القرية أو المدينة.
- الحي.

ولكل من هذه الوحدات الشخصية الاعتبارية الخاصة بها، ويتم إنشاؤها وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها وإلغائها على النحو التالى:

- **المحافظة:** بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من مجلس الوزراء.
- **المركز، المدينة، الحى:** بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المختص بالإدارة المحلية وموافقة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة.
- **القرية:** بقرار من المحافظ بناء على اقتراح المجلس الشعبى المحلى للمركز وموافقة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة.

وتتولى الوحدات المحلية فى حدود السياسة والخطة العامة للدولة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة فى دائرتها، كما تتولى هذه الوحدات كل فى نطاق اختصاصها جميع الاختصاصات التى تتولاها الوزارات، وذلك فيما عدا المرافق القومية أو ذات الطبيعة الخاصة التى يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح الجهات المختصة وبعد أخذ رأى الوزير المختص بالإدارة المحلية. وتباشر الوحدات المحلية اختصاصاتها عن طريق المجالس الشعبية المحلية المنتخبة والأجهزة التنفيذية والإدارية، ممثلة فى رئيس الوحدة المحلية والمجلس التنفيذى والجهاز الإدارى بالوحدة المحلية.

(٣) المدن المصرية بين الهيمنة المركزية والإدارة المحلية[١]

لم تر المدن المصرية نوعاً من الاستقلالية إلا عندما وقعت البلاد تحت السيطرة الغربية فى العصر الحديث حينما أنشئ في نهايات القرن التاسع عشر ما يسمى بالبلديات Municipalities بالمدن وتتولى إنشاء وإدارة المرافق والبنية الأساسية بها وتتولى كافة شئونها المدنية الأخرى. كما كان لكل بلدية مواردها

[١] عن بحث بعنوان "الحكومة المركزية والمدينة" إعداد دكتور مهندس / أبو زيد راجح .

الخاصة بها من رسوم وضرائب. ولكن هذا النظام لـم يسـتمر فسـرعان مـا استعادت الدولة هيمنتها الكاملة على المدينة، ذلك للأسباب الآتية:

- التزام الحكومة – كحكومة خدمات – بتقديم كافة الخدمات الضرورية مثل التعليم والصحة والمرافق الأساسية والإسكان... الخ.
- خلق القطاع العام بشركاته وهيئاته وسيطرته الكاملة على وسائل الإنتـاج فى كافة المجالات الصناعية والتعدينية والزراعية... الخ.

وظهرت هيمنة الحكومة المركزية على مقاليد الأمور بالمدن المصرية فـى صور عديدة، منها على سبيل المثال:

- قيام الحكومة المركزية بتعيين المحافظين ورؤساء المدن ورؤساء الأحياء وسكرتيرى المدن ومديري مديريات الخدمات المختلفة كالإسكان والصحة والتعليم وغيرها.
- قيام الوزارات المركزية بإنشاء وإدارة المشروعات الكبرى ذات التـأثير المباشر على حاضر المدن ومستقبلها (مثل الطريـق الـدائرى ومتـرو الأنفاق ومحطات توليد الكهرباء ومحاور المواصلات الرئيسية وغيرهـا) دون مشاركة فعلية من جانب المدن.
- تداخل الاختصاصات داخل المدينة الواحدة من جهات حكوميـة متعـددة، فعلى سبيل المثال ليس لمحافظة القاهرة سـيطرة كاملـة علـى نصـفها الشرقى، فشركة مصر الجديدة وشركة مدينة نصر للإسـكان والتعميـر تقومات بإدارة عمران حى مصر الجديدة وحى مدينة نصر على التـوالى وهما ليستا تابعتين لمحافظة القاهرة بل تتبعان قطاع الأعمال العام. وكانتا تتبعان قبل ذلك وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية، وكذلك الحال بالنسبة لمنطقة المعادى والتى تعمل في نطاقها شركة المعادى للإسـكان والتعمير... والأمثلة كثيرة ومتعددة فى مرافق عديدة، فمثلاً مرفق الميـاه

والصرف الصحي بالقاهرة تقوم بإدارته الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي ومرفق مياه القاهرة الكبرى وجميعها تتبع وزارة الاسكان والمرافق والتنمية العمرانية. كذلك تقوم هذه الوزارة منفردة بتطوير منطقة القاهرة التاريخية وفي سبيل ذلك أقامت "جهاز تعمير القاهرة التراثية" والذي يتبعها مباشرة.

- تعدد القوانين وتضاربها ففى حين يتيح أغلبها فى الظاهر للوحدات المحلية إدارة شئونها بنفسها - بما في ذلك إعداد المخططات العمرانية للمدن والقرى - إلا أننا نجد أن الهيئة العامة للتخطيط العمراني -التابعة لوزارة الإسكان والمرافق- تقوم بإعداد المخططات العامة والتفصيلية لمدن وقرى الجمهورية، وهى من صميم اختصاصات المحليات وفقا للمادة الأولى من الفصل الأول للباب الأول (فى شأن تخطيط المدن والقرى)، والمادة السابعة من الفصل الثانى (فى شأن التخطيط التفصيلى) من قانون التخطيط العمرانى رقم ٣ لسنة ١٩٨٢. وقد أتاحت القوانين الحالية للوزراء التدخل المباشر فى شئون تعتبر من أخص شئون المحافظات مثل تحديد المناطق داخل المدن والتى يمكن أن تتجاوز فيها المبانى الارتفاعات المحددة فى لوائح التنظيم... وغيرها.
- تقلص وضعف الموارد المالية للمحافظات والأحياء واعتمادها الأكبر على موارد الحكومة المركزية ومخصصاتها لتمويل إنشاء المشروعات وإدارتها وصيانتها.

(٤) إدارة العمران الحضري

مما سبق يتضح عدم وجود نظام متكامل ومحكم لإدارة العمران الحضري، ومثل هذا النظام يستوجب الآتي:

١ - وجود تخطيط إقليمي وقومي تتحدد فيه مخططات المدن وكثافاتها السكانية ووظائفها الأساسية وذلك في إطار تنمية قومية شاملة.

٢ - تحدد المسئوليات تحديدا واضحا بين سلطات الوزارات المركزية والسلطات المحلية على مستوى الإقليم ومستوى المحافظة ومستوى المدينة، بما يحقق استقلالية فعلية للمدينة في مجالي التخطيط والتنفيذ، ويتيح ممارسة شئونها بنفسها داخل حدودها.

٣ - إتاحة موارد ذاتية للمدينة من رسوم وضرائب تستطيع بها إنشاء المشروعات الخدمية والبلدية اللازمة لقاطنيها، وكذلك إدارة هذه المشروعات وصيانتها بعد تنفيذها.

٤ - تعزيز الكوادر الفنية والإدارية المحلية وتأهيلها للقيام بمسئولياتها العمرانية بكفاءة عالية.

٥ - تحقيق المشاركة الشعبية الفعّالة في كل ما يتصل بعمران المدينة من تخطيط وتنفيذ وإدارة.

ويعني ما سبق ضرورة تحقيق اللامركزية في إدارة العمران ليس بالتفويض أو بنقل الاختصاصات للوحدات المحلية، بل بقيام سكان المدينة باختيار المسئولين عن إدارة عمرانها وأن يكونوا مصدر السلطة لهؤلاء المسئولين، وأن يتيح النظام الإداري استقلالية ذاتية للمدينة لإدارة شئونها العمرانية بنفسها، وأن تتحدد العلاقات الرأسية بين مستويات الإدارة المختلفة – المستوى القومي والمستوى الإقليمي ومستوى المحافظة ومستوى المدينة – تحديدا واضحا بما يحقق لا مركزية حقيقية محلية في إطار تخطيط تنموي وقومي شامل.

الفصل الرابع

المشاكل العمرانية للمدينة المصرية المعاصرة

يتضح من الفصول السابقة أن المدينة المصرية المعاصرة تعاني من العديد من المشاكل العمرانية والتي يمكن تلخيصها كالآتي :-

(١) الزيادة السكانية الحضرية

يبدو أن الزيادة السكانية المفرطة هي المشكلة الرئيسية التي تواجه المدينة المصرية المعاصرة والتي نتج عنها العديد من المشاكل الفرعية. وهذه الزيادة السكانية جاءت نتيجة للعوامل التي سبق توضيحها تفصيليا في الفصل الأول والتي يمكن إيجازها فيما يلي:-

- الزيادة الطبيعية لسكان المدن.
- الهجرة من الريف إلى الحضر.
- تركز أغلب الاستثمارات في مجال التنمية والخدمات في الحضر وعلى الأخص في المراكز الحضرية الكبرى، مما أدى بالضرورة إلى جذب سكاني كبير إلى هذه المراكز وتولد أنشطة عديدة مساعدة.

ومع هذه الزيادة السكانية وعدم توفير مساكن وخدمات كافية لاستيعابها فقد ازدادت الكثافة السكانية بالمدينة زيادة كبيرة مما جعلها من أعلى الكثافات الحضرية في العالم، فقد بلغت هذه الكثافة ٣٢ ألف نسمة في الكيلومتر المربع في القاهرة بينما المتوسط العام للعواصم الشبيهة لا يتعدى ٨ آلاف نسمة في الكيلومتر المربع كما سبق ذكره. بل إنه في بعض الأحياء زادت الكثافة السكانية على ١٠٠ ألف نسمة في الكيلومتر المربع.

وجدير بالذكر أن هذه الزيادة السكانية لا تمثل بالضرورة إضافة للقوى الانتاجية العاملة، بل إن نسبة كبيرة منها تمثل قوى هامشية غير منتجة. وهذا ما يمكن التعبير عنه "بالترهل السكاني" داخل المدينة المصرية المعاصرة.

وقد نتج عن الزيادة السكانية العالية ما يلي:

- تحت الضغط السكاني الشديد والحاجة الماسة إلى مساكن فقد تم التجاوز – بصورة رسمية أو غير رسمية – عن قوانين التنظيم وشروط البناء وكذلك القوانين المحددة للكثافات البنائية والسكانية، فاختفت الفراغات الخضراء وأصبحت المدينة أشبه بكتلة بنائية ضخمة صماء.
- ازدياد درجة التزاحم البشري في الشوارع والطرقات وازدياد درجة تزاحم السيارات وسيارات النقل زيادة كبيرة فاقت القدرة المرورية للشوارع. وقد ساعد على تفاقم هذه المشكلة عدم توافر أماكن كافية للانتظار فاستخدمت الشوارع كأماكن لانتظار السيارات مما هبط بكفاءتها المرورية إلى ثلثها تقريبا.
- زيادة الضغط على المرافق العامة مثل شبكات المياه والصرف الصحي والتي لم تكن مصممة أصلا لمثل هذا الحمل السكاني الكبير.

- انتشار ظاهرة الاسكان العشوائي والهامشي انتشارا كبيرا وكذلك إسكان المقابر.
- امتداد المدن بمعدل متسارع إذ بلغت مساحة الامتدادات خلال الخمسين سنة الأخيرة أكثر من أربعة أضعاف مساحة المدن قبل ذلك.

(٢) غيبة التخطيط العمرانى

بدأ التخطيط العمرانى فى مصر بإنشاء اللجنة العليا لتخطيط القاهرة الكبرى بموجب القرار الجمهورى رقم ٢١٠٢ لسنة ١٩٦٥، وكانت اختصاصاتها تتمثل فى إعداد تخطيط هيكلى للقاهرة الكبرى التى وضعت حدودها لأول مرة فى عام ١٩٦٦ دون التقيد بالحدود الإدارية الحالية للمحافظات، كما كان الجهاز التخطيطى والتنفيذى المنبثق عن اللجنة العليا لتخطيط القاهرة الكبرى الأداة التنفيذية لوضع المخطط الهيكلى للقاهرة الكبرى. واقتصر عمل الجهاز التخطيطى والتنفيذى على معالجة المشاكل داخل إقليم القاهرة فقط حتى صدور القرار الجمهورى رقم ١٠٩٣ لسنة ١٩٧٣ بإنشاء الهيئة العامة للتخطيط العمرانى.

وقد ظلت الهيئة طوال الفترة منذ عام ١٩٧٣ تعمل كجهة استشارية دون قوانين منظمة لمسئولياتها أو ملزمة للجهات الأخرى المتلقية حتى عام ١٩٨٢ - تاريخ صدور قانون التخطيط العمرانى - فأصبحت الهيئة بموجب هذا القانون هى جهاز الدولة المسئول عن رسم السياسة العامة للتخطيط العمرانى، وإعداد خطط وبرامج التنمية العمرانية على مستوى الجمهورية. وقد نص القانون على أن تتولى الوحدات المحلية كل فى دائرة اختصاصها - من خلال لجنة بكل محافظة تختص بشئون التخطيط العمرانى - إعداد مشروعات التخطيط العام للمدن والقرى، ويحدد الوزير المختص بالتعمير بالاتفاق مع

الوزير المختص بالإدارة المحلية أولويات مشروعات التخطيط العام للمدن والقرى. كما تقوم الوحدات المحلية بإعداد مشروعات التخطيط التفصيلي للمناطق التي يتكون منها التخطيط العام للمدينة أو القرية[1].

ورغم أن قانون التخطيط العمراني رقم ٣ لعام ١٩٨٢ قد حدد مسئوليات المحليات في العملية التخطيطية إلا أن الأجهزة التخطيطية بالمحليات لم تتمكن من القيام بمباشرة مسئولياتها التي وردت في القانون لضعف الكوادر الفنية بها في مجال التخطيط العمراني. وبدأت الهيئة في إعداد المخططات العامة والهيكلية لبعض المدن بالجمهورية علما بأنها هي الجهة المنوط بها مراجعة واعتماد تلك المخططات، وبدأت تعرض هذه المخططات على المحليات إلا أن الهيئة لم تلق العون الكافي من الأجهزة المحلية، حيث اعتبرت ذلك تدخلا من جانب الهيئة في اختصاصاتها. هذا بالإضافة إلى أن تلك المخططات لم تفلح في توجيه العمران وفي السيطرة على الامتدادات العشوائية لكثير من المدن، حيث إنها لم تعكس الاحتياجات الفعلية للمواطنين ومتطلبات الأجهزة الشعبية والتنفيذية بالمحافظات. أي أنه لم تكن هناك مشاركة فعّالة لهذه الأجهزة في العملية التخطيطية، كما أنه لم يتوافر التنسيق اللازم بين الهيئات والجهات المحلية والمركزية المسئولة عن وضع وتنفيذ الخطط القطاعية المختلفة.

وعلى الرغم من وجود بعض من المخططات العامة والهيكلية لبعض المدن المصرية إلا أن تلك المخططات لم تتم في إطار تخطيط قومي شامل بمراحله المختلفة: الاستراتيجية والتفصيلية والقطاعية تشترك في إعداده جميع قطاعات ومستويات الدولة المختلفة، بما فيها المحليات والقطاع الخاص والجامعات والمواطنون والمنظمات غير الحكومية.

[1] قانون التخطيط العمراني رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ .

مما سبق يتضح أن أغلب المدن المصرية بقيت حتى الآن بدون مخططات عامة أو هيكلية أو تفصيلية، والتي تتحدد بموجبها محاور الامتدادات والكثافات السكانية والبنائية واستخدامات الأراضي للأنشطة الحضرية المختلفة. وفي غياب التخطيط العمراني المعتمد فقد فتح الباب على مصراعيه للنمو العمراني المشوّه للمدن، كما فتح الباب أيضا لتغيير الشروط البنائية بصفة مستمرة في بعض الأحياء حسب الحاجة العاجلة قصيرة المدى، دون النظر بدرجة كافية إلى حاجة المدن في المستقبل القريب والبعيد. كما أتاح غياب التخطيط العمراني لبعض القوى ذات التأثير الفعّال في دوائر صنع القرار استخدام بعض المواقع الحضرية لمصلحتها الذاتية دون اعتبار كاف للمصلحة العامة للمدينة وساكنيها.

وتجدر الإشارة إلى أن التخطيط العمراني للمدن يجب أن لا ينفصل عن التخطيط الاقتصادي والاجتماعي، ذلك لأنهما يرتبطان ارتباطا عضويا ويتكاملان معا في منظومة تنموية واحدة. ويمثل عدم إعداد تخطيطات للمدن المصرية تحديا كبيرا في العشرين سنة القادمة للقائمين بإدارة العمران في مصر.

(٣) عدم الالتزام بقوانين التنظيم وبالشروط البنائية

رغم صدور قانون التخطيط العمراني والقوانين المعنية بالتنظيم وشروط البناء منذ عقود طويلة إلا أن المدن المصرية تعاني أشد المعاناة من عدم الالتزام بهذه القوانين. وقد أبدت سلطات المدينة تراخياً كبيراً في تطبيق هذه القوانين مما دفع الكثير من الملاك إلى عدم الالتزام بها، فأقيمت أبراج عالية تجاوزت الارتفاعات المقررة، وأقيمت مبان على كامل مسطح الموقع رغم أن اشتراطات البناء قد تستوجب البناء على جزء من الموقع فقط وترك الباقي كمساحات

خضراء. وقد ساعد على استشراء عدم الالتزام بالقوانين واللوائح الأخذ بمبدأ المصالحة الذي تأخذ به بعض الجهات الرسمية والذي بموجبه يقوم المالك بدفع غرامة عن هذه المخالفة نظير أن يترك له ما قام ببنائه من أدوار مضافة. ومهما كانت قيمة هذه الغرامة فهي أقل كثيرا مما يمكن أن يجنيه المالك من أرباح طائلة من استغلاله لهذه الأدوار المضافة المخالفة. وقد ارتفعت نسبة مخالفات البناء حتى صارت المخالفات للوائح والقوانين هي السمة الغالبة للعمران الحضري المعاصر.

(٤) عدم كفاءة نظام إدارة العمران الحضري

سبق توضيح أنه في ظل النظام الإداري الحالي لا تتوافر للمدينة المصرية السلطة الكافية لإدارة شئونها، بنفسها كما لا تتوافر لديها أيضا الإمكانات والكوادر التي تمكنها من ممارسة مثل هذه السلطة. وقد اتسم نظام الإدارة بعدة سمات أساسية هي: -

- تسلط الوزارات المركزية على المحليات وهيمنتها شبه الكاملة على شئونها، وقد صاحب ذلك ضعف شديد في موارد المحليات المالية وفي كوادرها الفنية والإدارية.
- عدم التنسيق بين الأجهزة الحكومية التي تعمل في المجال الحضري الواحد وتضارب الاختصاصات وتداخلها مما أدى إلى ضياع الكثير من الجهد والوقت والمال، مع تعثر الوصول إلى الأهداف التي التزمت بها تلك الجهات.
- عدم المشاركة الشعبية مشاركة فعّالة في إدارة العمران الحضري.

لذلك فإن التحدي الذي يواجه المدينة المصرية في المستقبل هو محاولة تحقيق لا مركزية حقيقية في الإدارة، بحيث يكون دور المستويات الإدارية الأعلى هو وضع الأطر العامة للتنمية وللتخطيط على المستوى القومي والإقليمي والتنسيق بين الإدارات المحلية، وتترك للمدينة إدارة شئونها المحلية داخل كردوناتها، مع دعمها عند الضرورة بما قد ينقصها في مجالات الخبرة والتمويل.

(٥) النمو الحضري المشوّه

كان من نتيجة الزيادة السكانية بمعدلات كبيرة وغياب التخطيط العمراني وعدم الالتزام بقوانين التنظيم وشروط البناء مع غياب نظام إداري سليم، أن نمت المدينة خلال الخمسين سنة الماضية نموا مشوّها غير منتظم وغير متناسق. وفيما يلي بعض صور هذا النمو المشوّه للمدينة المصرية المعاصرة:

١ - الامتداد إلى الخارج

امتدت المدن امتدادا سريعا إلى الخارج متجاوزة حدود أحوزتها الأصلية. وقد تم هذا الامتداد في معظمه على الأراضي الزراعية الخصبة المحيطة بالمدن وعلى الأخص في مدن الوادي والدلتا. وهذه الامتدادات إما رسمية في أحوزة تم تخطيطها ووضع شروطها البنائية مثل مدينة نصر ومصر الجديدة والمعادي ومدينة الأوقاف، أو امتدادات عشوائية غير رسمية مثل أحياء المنيرة وبولاق الدكرور والكنيّسة وإسطبل عنتر ومنشأة ناصر في القاهرة الكبرى.

واستمرارية امتداد المدن وتوسعها بدون ضابط كما هو الحال الآن تعني استمرارية تآكل رصيد مصر الحيوي من الأراضي الزراعية. لذا فإن تحديد

كردونات ثابتة "غير متحركة" للمدينة يمثل ضرورة عمرانية عاجلة. وهذا التحديد لكي يكون فاعلا يلزم أن تتاح معه محاور تنموية جديدة خارج الحيز المعمور الحالي وذلك لاستيعاب بعض الزيادة السكانية المتوقعة. والقول بأن مشكلة المدن المصرية تكمن أساسا خارج نطاق الوادي والدلتا قول صحيح إلى حد بعيد.

٢ - النمو السرطاني للأحياء العشوائية

من أهم المظاهر السلبية للمدن المصرية انتشار الأحياء العشوائية انتشارا كبيرا وسريعا حولها من الخارج وعلى الفراغات المتاحة في الداخل. وقد بلغ مجموع سكان هذه الأحياء ما يربو على ١٦ مليون نسمة، أي ما يقرب من ربع مجموع سكان مصر. وفي القاهرة الكبرى يبلغ سكان الأحياء العشوائية حوالي ٥ ملايين نسمة، وهذا يوضح الحجم الكبير لهذه المشكلة الخطيرة. وقد انتشرت هذه الأحياء حتى أصبحت أشبه ببثور كثيفة على وجه المدينة المصرية.

وتمثل هذه الأحياء بيئة عمرانية بالغة التردي، إذ أنها في معظمها خالية من المرافق العامة والخدمات الاجتماعية، كما أنها ذات كثافات بنائية وسكانية عالية، ونسبة التزاحم والإشغال فيها عالية، وتمثل مرتعا خصبا للأمراض الاجتماعية والنفسية والبدنية.[١]

وقد نشأت هذه الأحياء بمعدل سريع خصوصا خلال العقود الثلاثة الأخيرة وذلك نتيجة للهجرة السكانية الكبيرة من الريف إلى الحضر، مع عدم توافر إسكان مناسب لاستقبالهم. والاتجاه الرسمي العام خلال هذه الفترة كان نحو

[١] راجع الجزء الأول "مقدمة في العمران" والجزء الخامس "الإسكان" من هذه الدراسة

الاهتمام بإسكان الشرائح الاجتماعية المختلفة فيما عدا إسكان محدودي الدخل. ثم التغاضي عن إقامة هذه الأحياء رغم أنها قامت على تقسيمات غير معتمدة وبدون رخص بناء. وبدراسة هذه الأحياء تبين أن أجزاء قليلة منها يمكن إزالتها، أما باقي الأجزاء فكل ما يمكن عمله هو توصيل المرافق إليها وتوفير بعض الخدمات الاجتماعية الأساسية بها، ولكن هذه الأحياء ستظل في مجموعها حقيقة قائمة لأحقاب طويلة قادمة.

٣ - تعثر نمو "وسط المدينة City Center"

تمثل منطقة وسط المدينة تقليديا المركز الرئيسي للنشاط المالي والتجاري ومركزاً للشركات الكبرى في المجالات الاقتصادية المختلفة. وفي بعض الأحيان يكون للمدينة أكثر من مركز رئيسي، هذا بجانب المراكز الفرعية في الأحياء المختلفة. ومع زيادة حجم هذه الأنشطة ينمو وسط المدينة أفقيا أو رأسيا لاستيعاب هذه الزيادة في الأنشطة. وحتى منتصف القرن العشرين كان "وسط المدينة" يقوم بدوره في المدن المصرية وعلى الأخص في المدن الكبرى كالقاهرة والاسكندرية، ولكن خلال الخمسين سنة الأخيرة لم يصاحب نمو وسط المدينة نمو النشاط الاقتصادي وتنوعه، وبقى على حاله تقريبا فيما عدا بعض الإحلالات المتفرقة. وقد ظل محاطا إما بمناطق تشغلها نشاطات ليس مكانها بالضرورة مركز المدينة مثل إصلاح السيارات بمنطقة معروف، أو محاطا بأحياء متهالكة مثل منطقة ماسبيرو وغيرها في حالة القاهرة. وقد يرجع ذلك إلى قانون امتداد عقود الإيجار امتدادا تلقائيا وما نتج عنه من تجميد أوضاع المباني على ما هى عليه لأجيال متعاقبة مع عدم صيانتها، كما يرجع أيضا إلى عدم وجود سياسة لتطوير الأحياء كي تساير المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية المستجدة. وقد أدى "ضيق المكان" بوسط

المدينة إلى انتقال هذه الأنشطة إلى أحياء ذات طابع سكني، ففقدت هذه الأحياء بذلك طابعها المعماري والعمراني كما اختل السوق العقاري بها اختلالا كبيرا. وترك وسط المدينة لكي يشغل معظمه أنشطة ثانوية غير مركزية.

٤ - عدم تطور "المدينة القديمة Old City"

اتجهت أغلب المدن الغربية في الحقبة الأخيرة إلى إعادة تعمير أحيائها القديمة حتى أصبحت تمثل مناطق جذب متميزة للنشاط الثقافي والسياحي والسكني، وصارت بذلك هذه الأحياء من أهم المعالم للمدن الغربية حاليا. ولكن "المدينة القديمة" في مدن مصر رغم ثرائها التاريخي ظلت خارج الاهتمام الرسمي وغير الرسمي على سواء. وبقيت على حالها كأحياء متهالكة. وربما ازدادت سوءا نتيجة إقامة مبان عالية ذات طابع متنافر مع طابعها الأصيل. وقد كان من الممكن بعد تطوير هذه الأحياء والارتقاء بها، مع الحفاظ على طابعها التراثي، أن تكون مناطق متميزة وجاذبة وذات قيمة عمرانية وحضارية كبيرة.

مما سبق يتضح أن النمو الحضري لم يتم حسب توجيه مدروس أو وفق خطة موضوعة، بل تم في معظمه بصورة عشوائية غير متزنة. ويتمثل ذلك من ناحية في نمو سريع للامتدادات خارج الكتلة البنائية على الأراضي الزراعية، كما يتمثل في الأحياء العشوائية المنتشرة بصورة وبائية حول المدن وداخلها. ويقابل ذلك من ناحية أخرى نمو بطيء غير منتظم لأحياء وسط المدينة والأحياء القديمة بها.

(٦) الخلل في نمط أحجام المدن :

يتضح من شكل رقم (٢-١) بالملحق أن هرم أحجام المدن هو هرم مقلوب حيث تقع قاعدته الى أعلى ورأسه الى أسفل، وتتمثل القاعدة فى ثلاث مدن مليونية تبلغ نسبة عدد سكانها ٤٩,٥% من مجموع سكان الحضر. أما رأس الهرم فيتمثل فى ٣١ مدينة صغيرة حجم كل منها أقل من عشرة آلاف نسمة، ونسبة مجموع سكانها ٠,٥% فقط من سكان الحضر.

كما يتضح من الشكل السابق ذكره أن حجم سكان المدن الكبيرة (١٠٠ ألف نسمة فأكثر) يبلغ ٧٤,٥% من حجم سكان الحضر وعددها ٢٨ مدينة، وحجم سكان المدن المتوسطة (من ٥٠ ألفاً الى ١٠٠ ألف) يبلغ ١٣% وعددها ٥٠ مدينة، وحجم سكان المدن الصغيرة (أقل من ٥٠ ألف نسمة) يبلغ ١٢,٥% وعددها ١٤١ مدينة. أي أن حجم سكان المدن المتوسطة وحجم سكان المدن الصغيرة يكادان أن يتساويا، ويبلغ حجمهما معا ٢٥,٥% فقط من مجموع سكان الحضر مقابل حجم سكاني كبير يبلغ ٧٤,٥% للمدن الكبيرة.

مما سبق يتضح الخلل الواضح فى نسق أحجام المدن والذي يتمثل فى تزاحم سكاني كبير فى المدن الكبيرة، يقابله نقص سكاني فى المدن المتوسطة والمدن الصغيرة، رغم أن أعداد المدن بهذه الشرائح الحجمية الثلاث يبدو متناسبا" إذ أنها ٢٨ مدينة بشريحة المدن الكبرى و ٥٠ مدينة بشريحة المدن المتوسطة و ١٤١ مدينة بشريحة المدن الصغيرة.

ولمعالجة هذا الخلل فى النسق الحضري يجب الحد من أحجام المدن الكبيرة، وتشجيع النمو الحضري للمدن المتوسطة والصغيرة. ويمكن تحقيق ذلك بوقف تركيز الاستثمارات فى المجال الاقتصادي والمجال الخدمي فى المراكز الحضرية الكبرى وتوزيعها بما يحقق الانتشار السكاني انتشارا متوازنا بين المراكز الحضرية بأحجامها المختلفة.

(٧) تدهور البيئة العمرانية وفقدان الطابع المعماري

تضاربت مجموعة العوامل السابق ذكرها وأدت إلى تدهور البيئة العمرانية في المدينة المصرية، والتي يمكن تلخيصها في نمو سكاني كبير لا يقابله نمو اقتصادي، مع غياب إدارة سليمة للتنمية الحضرية. ويمكن تلخيص بعض مظاهر تدهور البيئة العمرانية فيما يلي:

١ - المساحات الخضراء

تقلصت الحدائق العامة أمام زحف المباني العامة عليها كما اختفت الحدائق الخاصة أيضا مع إقامة كتل من المباني الصماء مكانها، مما أفقد التتابع البصري عنصرا هاما من عناصره الجمالية وهو الفراغ الأخضر بين كتل المباني. وأصبحت واجهات الشوارع على الجانبين عبارة عن جدار ممتد من المباني الخرسانية المتصلة. وتعتبر المساحات الخضراء من أبرز السمات الحضرية في المدن الغربية. وفيما يلي مقارنة بين نصيب الفرد في المساحات الخضراء في القاهرة وبعض المدن الغربية:

القاهرة	٠,١ متر مربع	فيينا	٢٥,٠٠ متر مربع	برلين	١٣,٠٠ متر مربع
لندن	٩,٠٠ متر مربع	روما	٩,٠٠ متر مربع	باريس	١٢,٠٠ متر مربع

ويتضح من هذه المقارنة ضآلة نصيب الفرد من المساحات الخضراء في عاصمة مصر.

٢ - فقدان الطابع المعماري – التلوث البصري

أدى التركيز على العنصر الاستثماري دون النظر إلى الجوانب الجمالية إلى تجريد الشارع المصري من عنصر الجمال والراحة النفسية لساكنيه أو المارين به.

ولم يعد منظرا غير مألوف أن نرى فيلات منفصلة تجاورها عمارات شاهقة متلاصقة وقريبا منها مبنى إداري مــزجج. وهــذه المبــاني تختلــف فــي الارتفاعات وفي الأحجام وفي الطرز المعماريــة ولا يجمعهــا تجــانس أو تناسق، بل من الملاحظ شدة التنافر بينها. كما أدت الإضافات العلوية لبعض المباني إلى تشوه كبير بها، فقد أقيمت هذه المباني بطراز معماري معين ثم أضيفت إليها أدوار عليا بطرز مختلفة تماما ففقــد المبنــى بــذلك وحدتــه المعمارية.

وفي البانوراما الحضرية أنشئ كل مبنى على حدة دون النظــر إلــى مــا يجاوره من مبان وكأنه وحدة منفصلة لا علاقة بينها وبين المباني الأخــرى الواقعة في المجال البصري الواحد.

وربما كان هذا التلوث البصري أوضح ما يكون في المدينة التراثيــة فقــد أقحمت عليها مبان حديثة دون النظر للطابع الأصيل لهذه المدينة. فجاورت المساجد والخانات والمباني الأثرية عمارات عاليــة ذات أشــكال وألــوان متنافرة ولا علاقة لها بالمباني الأثرية القائمة، فأدى ذلك إلى تراجع القيمــة الجمالية للعمران لهذه الأحياء التاريخية الهامة.

ومن الملاحظ أن قليلا من المشروعات الحضرية التي تمت خلال الخمسين سنة الأخيرة كانت ذات مستوى معماري جيد، ولكن غالبية الامتدادات وعلى الأخص الامتدادات العشوائية قد تمت وهي تفتقر إلــى المبــادئ الأساســية للعمارة والتخطيط. كل ذلك جعل اللاندسكيب الحضــري المصــري فــي مجموعه يتسم بالتدني وغياب القيم الجمالية.

(٨) مشاكل التلوث البيئي والمرافق

سبق أن ذكر أن المدينة المصرية تعاني من تلوث بيئي شديد يتمثل في تلوث الهواء وتلوث المياه والتلوث السمعي. ويشكل هذا التلوث مشكلة خطيرة تواجه المدينة المصرية في حاضرها وفي مستقبلها. ويتطلب الأمر وضع سياسة لخفض درجات التلوث تدريجيا حتى تصل إلى المعدلات المقبولة عالميا. ورغم صدور العديد من القوانين الخاصة بالبيئة، وعلى الأخص المتعلقة بمعالجة مياه الصرف الصناعي ومعالجة دخان المصانع داخل المدن، إلا أنه من الملاحظ تراخي الأجهزة المعنية في تطبيق هذه القوانين.

ومن واقع البيانات المتاحة في تعداد ١٩٩٦ فإن ١٠ % من مباني الحضر لا تصلها المياه النقية و ٥,٦% من هذه المباني لا تصلها الكهرباء. أما نسبة المدن التي لا تغطيها شبكات الصرف الصحي فتصل إلى حوالي ٦٩% من مجموع مدن الحضر. لذلك فإن استكمال تغذية الحضر بهذه المرافق بالنسب والمعدلات العالمية سوف تمثل أيضا إحدى المشاكل الهامة التي تواجه المدينة المصرية.

(٩) القدرة الاستيعابية للمدن المصرية

١- الزيادة المستقبلية فى عدد السكان وعدد الأسر

من المتوقع أن يبلغ عدد السكان فى مصر عام ٢٠٢٠ نحو ٩٣,٢١ مليون نسمة (حسب دراسة السكان وقوة العمل – مصر ٢٠٢٠ – السيناريو المرجى) وجاء فى نفس الدراسة أن عدد سكان مصر عام ٢٠٠٠ بلغ نحو ٤٦,٤٦ مليون نسمة. أى أن الزيادة السكانية بين عام ٢٠٠٠ وعام ٢٠٢٠ سوف تبلغ ٢٨,٧٥ مليون نسمة. وسوف تستوعب كل من المدن والقرى

الحالية جزءا من هذه الزيادة السكانية حسب قدراتها الاستيعابية القصوى للسكان. وما يفيض عن ذلك يجب أن يوجّه إلى مستقرات بشرية جديدة خارج الوادى والدلتا.

ويفيد تقرير منظمة الهابيتات Habitat التابعة للأمم المتحدة عن التحضر (تقرير – يونيه ٢٠٠١) أن نسبة سكان الحضر سوف تبلغ حوالى ٥٢% من مجموع السكان فى دول العالم الثالث ونسبة سكان الريف سوف تبلغ ٤٨%. هذا بفرض أن المجتمع ينقسم فقط إلى قسمين رئيسيين وهما الحضر والريف. ولكن الخصوصية المصرية سوف تستوجب أن ينقسم السكان إلى ثلاث مجموعات رئيسية وهى: سكان الحضر وسكان الريف بالوادى والدلتا وسكان المجتمعات العمرانية الجديدة فى محاور التنمية الجديدة خارج الوادى والدلتا.

ويجب الإشارة إلى أن كلاً من الحضر والريف لهما طاقة استيعابية قصوى للزيادة السكانية، وأنهما وحدهما لايستطيعان أن يستوعبا كل الزيادة السكانية المتوقعة بين عام ٢٠٠٠ وعام ٢٠٢٠. فالمدن الحالية بلغ عدد سكانها فى عام ٢٠٠٠ حوالى ٢٧,٥٣ مليون نسمة (٦,٢٥ مليون أسرة) والزيادة السكانية القصوى التى يمكن أن تستوعبها هذه المدن تبلغ ٨,٩٧ مليون نسمة. كما أن الطاقة الاستيعابية القصوى للقرى من الزيادة السكانية تبلغ ٧,٣٨ مليون نسمة. كما سيأتى شرحه تفصيلا فى الجزء الثامن من هذه الدراسة. ويعنى ذلك أن مجموع الطاقة الاستيعابية للحضر والريف فى الوادى والدلتا من الزيادة السكانية تبلغ ١٦,٣٥ مليون نسمة. وقد سبق أن ذكر أن الزيادة السكانية الإجمالية بين عام ٢٠٠٠ وعام ٢٠٢٠ سوف تبلغ ٢٨,٧٥ مليون نسمة تستطيع المدن والقرى الحالية أن تستوعب منها

١٦,٣٥ مليون نسمة، أما الباقون وهم ١٢,٤ مليون نسمة فيجب أن يوجّهوا إلى المدن والمجتمعات الجديدة خارج الحيز المأهول الحالى.

نخلص مما سبق إلى أن المدن الحالية لها سقف سكانى لايمكنهـا تجـاوزه، وأن الزيادة التى يمكن أن تستوعبها لكى تصل إلى درجة التشـبع السـكانى هى ٨,٩٧ مليون نسمة (٢,١٣ مليون أسرة بواقع أن حجـم الأسـرة ٤,٢ فرد). وسوف يبلغ سكان الحضر عندئذ حوالى ٦٦,٥٠ مليون نسمة (٨,٣٨ مليون أسرة). هذا وسوف تبلغ المدن هذه الدرجة من التشبع السكانى خلال الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠٢٠.

٢- استيعاب الزيادة السكانية

يتضح من الجدول رقم (١-٨) بالفصل الأول أن بعض المـدن المصـرية تجاوزت الحد الأقصى المسموح به للكثافة السكانية وهو ١٥٠ فرداً / فـدان حسب قانون التخطيط العمراني. أما أغلب المدن فلم تصل بعد الى هذا الحد الأقصى وإن كان الكثير منها قد اقترب منه. وفي التخطيطات التي أعـدتها الهيئة العامة للتخطيط العمراني لهذه المدن جعلت الكثافـة السـكانية لسـنة الهدف وهي ٢٠١٧ - ١٥٠ فرداً / فدان. ونظرا للتفاوت الكبير فى الكثافات السكانية للمدن التي يجري إعداد تخطيطاتها فإن قدراتها لاسـتيعاب سـكان جدد تتفاوت أيضا حسب هذه الكثافة، فكلما قلت الكثافـة السـكانية الحاليـة لمدينة ما زادت قدرتها الاستيعابية، وكلما زادت هذه الكثافة قلـت القـدرة الاستيعابية لها.

وقد سبق أن ذكر أن شريحة المدن الكبيرة وتشتمل على ٧٤،٥ % من سكان الحضر تتسم بكثافة سكانية عالية، تليها شريحة المدن المتوسطة وهي تشتمل على ١٣% من سكان الحضر، ثم تليها شريحة المدن الصغيرة والتي تشتمل

على ١٢,٥% من السكان. وهذا يعني أن القدرة الاستيعابية النسبية للمدن الكبيرة أقل من المدن المتوسطة، وهذه بدورها أقل من شريحة المدن الصغيرة.

وفيما يلي جدول يبين عدد السكان الحالي لبعض المدن وعدد السكان المستهدف ونسبة الزيادة السكانية، وذلك حسب المخططات التي تقوم الهيئة العامة للتخطيط العمراني بإعدادها لهذه المدن.

جدول رقم (٤ -١)[1]

العدد الحالي للسكان والعدد المستهدف ونسبة الزيادة السكانية

الشريحة الحجمية	المدينة	المحافظة	عدد السكان الحالي	عدد السكان المستهدف	نسبة الزيادة السكانية المستوعبة
المدن الكبرى	الاسكندرية	الاسكندرية	٣٥٠٠٠٠٠	٤٦٠٠٠٠٠	٣١,٤ %
	طنطا	الغربية	٣٨٨٠٠٠	٤٨٠٠٠٠	٢٤ %
	دمنهور	البحيرة	٢٤٠٠٠٠	٣٤٢٠٠٠	٤٢,٥ %
	المنيا	المنيا	٢٠٦٠٠٠	٢٦٠٠٠٠	٢٦ %
	ملوى	المنيا	١٣٢٠٠٠	١٨٨٠٠٠	٤٢ %
المدن المتوسطة	السنبلاوين	الدقهلية	٨٣٠٠٠	١٢٥٠٠٠	٥٠,٦ %
	بلقاس	الدقهلية	٨٨٠٠٠	١٥٠٠٠٠	٧٠ %
	مغاغة	المنيا	٦٥٠٠٠	٨٦٠٠٠	٣٢ %
المدن الصغيرة	ديرمواس	المنيا	٣٥٠٠٠	٥٤٠٠٠	٥٤ %
	العدوة	المنيا	١٤٠٠٠	٢٥٠٠٠	٧٨ %

من الجدول السابق تتضح بصفة عامة نسبة الزيادة السكانية التي يمكن أن تستوعبها المدن الحالية بشرائحها المختلفة. وإذا ما أخذنا فى الاعتبار حجم السكان لكل شريحة من الشرائح الحجمية الثلاث يمكن الفرض بصورة

[1] المصدر : الهيئة العامة للتخطيط العمراني

تقديرية أن ٣٢,٨% من الزيادة السكانية المستقبلية يمكن أن تستوعبها المدن الحالية. أي حوالي ٨,٩٧ مليون نسمة (٢,١٣ مليون أسرة بواقع أن حجم الأسرة ٤,٢ فرد).

وهذه الزيادات السكانية يمكن استيعابها على النحو التالي:

- فى الفراغات الحالية داخل كردونات المدن.
- فى مواقع الأحياء المتهالكة بعد إعادة تخطيطها وتعميرها.
- فى الامتدادات العمرانية الحالية مثل المدن التوائم فى حالة مدن الصعيد.

أما باقي هذه الزيادة السكانية وهي ١٢,٤ مليون نسمة. فيلزم توجيهها الى محاور التنمية الجديدة خارج الوادي والدلتا.

الخلاصة :

إن التحضر - كظاهرة إيجابية من حيث ارتباطها بالتصنيع والتحديث ومن حيث تميزها بمستوى أرقى من الخدمات والتقدم التكنولوجى - يجب أن يكون أداة فعالة لتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية الشاملة. والمدن وهى تمثل مراكز لجذب السكان والأنشطة الاقتصادية فإن السيطرة على نموها وتنظيم دورها على المستويات المحلية والإقليمية والقومية يجب أن يكون من خلال سياسات وبرامج قطاعية ومكانية شاملة ومدروسة حتى لا يتبع التحضر بها آثار سلبية يكون من الصعب علاجها.

وإذا كانت الأبعاد الإيجابية لظاهرة التحضر مرغوبة كفكر قومى فإن جوهر تلك الأبعاد لا ينبغى أن يكون حكرا على سكان المدن فقط، بل ينبغى إتاحتها لسكان المناطق الريفية فى إطار خطط وبرامج التنمية الشاملة، فتحديث قطاع الزراعة فى مصر والارتقاء به وتصنيع الريف وتحسين البنية الأساسية والارتقاء بالخدمات لا ينبغى أن تستهدف كوسائل لتقليل الهجرة الى الحضر بقدر ما ينبغى استهدافها كحقوق مشروعة لسكان الريف من ناحية، وأحد أهم متطلبات التنمية الشاملة على المستوى القومى من ناحية أخرى.

وإذا كان نمو سكان الحضر فى مصر أمرا واقعا ولا مفر منه فى المستقبل، فإن التعامل معه فى غياب التكامل بين البرامج والخطط القطاعية المختلفة قد يؤدى إلى تعظيم الآثار السلبية لتركيز الاستثمارات وخطط التنمية فى مدن دون غيرها واستمرار المشكلات العمرانية إلى مدى بعيد، ومن الواضح حتى الآن أن سكان الحضر فى مصر يتوزعون على مدن يتباين حجم سكانها ويتغير مع مرور الوقت. وتلك المدن تكوّن فيما بينها نمطاً يسمى بنمط الاستقرار الحضرى على المستوى القومى، ويبدو هذا النمط فى شكل هرمى

تحتل المدن الكبرى مكان القمة منه، ثم يتزايد عدد المدن الأصغر حجما مع انحدار الشكل* حتى تكون المدن الأصغر قاعدة لهذا الهرم، وهو ما يوضح استقطاب المراكز الحضرية الكبرى لأعداد كثيرة من سكان الحضر، حيث تستأثر المدن الإحدى عشرة الأولى فى هذا الهرم حوالى ثلثي سكان الحضر بالجمهورية. ولقد سجلت سرعة إيقاع التحضر ونمو سكان الحضر ارتفاعا غير مسبوق خلال ما يقرب من أربعين عاما، ففى عام ١٩٦٠ بلغ سكان الحضر حوالى ١٠ ملايين نسمة، وفى عام ١٩٩٦ بلغ سكان الحضر حوالى ٢٥ مليون نسمة بما يمثل ٢٥٠% من حجم سكان الحضر فى عام ١٩٦٠.

يتبين مما سبق أن المدينة المصرية المعاصرة تعاني من مشاكل رئيسية تتمثل فيما يلي:

١- زيادة سكانية كبيرة لم يصحبها تنمية حضرية كافية مما أدى الى نمو عمراني سريع دون أن تتوافر له القاعدة الاقتصادية اللازمة. وهذا يمكن التعبير عنه "بالترهل السكاني والحضري" للمدينة المصرية.

٢- لم تتم امتدادات المدن الى الخارج كما لم تتم التغيرات بأحيائها فى الداخل حسب مخططات مسبقة، بل تمت الامتدادات الخارجية والتغيرات الداخلية فى أغلب الأحيان بصورة عشوائية، مما أدى الى خلل فى العمران الحضري وفقدان للطابع المعماري للمدينة.

٣- غياب إدارة حضرية سليمة على المستوى القومي والمستوى المحلي تتحكم فى مسار العمران وتوجيهه فى اتجاهاته الصحيحة.

٤- التركيز فى الاستثمارات الانتاجية والخدمية على المراكز الحضرية الكبرى على حساب المدن الأخرى مما أدى الى خلل كبير فى تسلسل أحجام المدن

يتمثل فى زيادة مفرطة فى أحجام المدن الكبرى يقابلها ضمور فى أحجـــام المدن المتوسطة والصغيرة.

لذلك فان التحدي الذي سوف يواجه الإدارة المصرية حتـــى عـــام ٢٠٢٠ يتمثل ليس فقط فى العمل على وقف التدهور الحضري الحالي للمدن، بــل فـــى إعادة صياغة عمرانها صياغة صحيحة. ويمكن أن يتم ذلك من خلال المحـــاور التالية:

١- تتم التنمية الحضرية فى إطار تخطيط قومى شامل يشمل الحيز الحضـــري الحالي والحيز الحضري الواعد فى محاور تنموية جديدة فى سواحل مصـــر وصحراواتها. ويهدف هذا التخطيط فى المقام الأول الى إعادة توزيع السكان على محاور التنمية، القديمة منها والجديدة.

٢- إقامة نظام جديد لإدارة العمران يتسم باللامركزية، ويتـــاح فيـــه للأقـــاليم والمحافظات والمحليات دور أكبر فى إدارة عمرانهـــا تخطيطـــا وتنفيـــذا، وتتحقق معه مشاركة شعبية أكبر فى مجال العمران.

٣- استكمال مخططات كافة المدن المصرية والتي تتحدد فيها الكثافات السكانية والبنائية واستخدامات الأراضي والامتدادات الى الخارج وتعميـــر الأحيـــاء المتهالكة داخل المدن.

٤- اتباع سياسة تنموية متزنة تنال فيها المدن بشـــرائحها الحجميـــة المختلفـــة نصيبها العادل من الاستثمارات فى الانتاج والخدمات.

المراجع

١ – الهيئة العامة للتخطيط العمرانى "خريطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية عام ٢٠١٧" . يونيو ١٩٩٨ .

٢ – برنامج الأمم المتحدة الإنمائى "تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٧" .

٣ – وزارة التخطيط "آفاق التنمية الشاملة فى إطار الاستراتيجية المكانية والمشروعات القومية لتنمية أقاليم الجمهورية (١٩٩٧–٢٠١٧)". إبريل ١٩٩٧.

٤ – الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء "تعداد السكان عام ١٩٩٦".

٥ – معهد التخطيط القومى "تقرير التنمية البشرية – ١٩٩٦".

٦ – وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية "التقرير الوطنى – مقدم لمؤتمر الأمم المتحدة الثانى للمستوطنات البشرية – قمة المدن". يونيو ١٩٩٦.

٧ – الهيئة العامة للتخطيط العمرانى "إقليم القاهرة الكبرى– المخطط الهيكلى: تقييم ما تم تنفيذه – تحديث المقترحات". مايو ١٩٩١.

٨ – الهيئة العامة للتخطيط العمراني – مركز الدراسات والوثائق الاقتصادية والقانونية والاجتماعية الفرنسي بالقاهرة – أطلس القاهرة الكبرى.

٩ – أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا – مجلس بحوث المجتمعات الجديدة "تقييم المجتمعات العمرانية الجديدة" – التقرير الدورى الرابع – المجلد الثانى (النتائج العامة والتوصيات). كلية التخطيط الإقليمى والعمرانى – جامعة القاهرة ١٩٩١.

١٠ – جمعية التخطيط المصرية "ندوة إدارة المدن الكبرى – إدارة العاصمة " ١٩ – ٢٠ أكتوبر ١٩٩١.

١١– كيمونكس بالاشتراك مع جهاز تنمية القرية المصرية "مشروع التنمية المحلية – دليل رئيس القرية". الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بالتعاون مع وزارة التنمية المحلية القاهرة – يناير ١٩٩١.

١٢- أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا – كلية التخطيط الإقليمى والعمرانى– جامعة القاهرة "الملامح العريضة للمدن المصرية عام ٢٠٠٠". التقرير الرابع – نهائي المرحلة الأولى ١٩٩٠.

١٣- أ . عبد القوى محمود عبد الله "نمو سكان الحضر فى مصر" رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه فى الآداب – جامعة القاهرة ١٩٨٩ .

١٤- المجالس القومية المتخصصة – المجلس القومى للخدمات والتنمية الاجتماعية "تقرير عن اختلال البيئة العمرانية للمدينة المصرية " – شعبة الإسكان والتعمير. نوفمبر ١٩٨٩.

١٥- وزارة التعمير والمجتمعات الجديدة والإسكان والمرافق "التعمير فى مصر". ديسمبر ١٩٨٩.

١٦- جمعية المهندسين المصرية "ندوة التلوث البصرى والنواحى الجمالية". ٨-٩ مارس ١٩٨٨.

١٧- د . محمود الكردى "التحضر: دراسة اجتماعية" – الكتاب الثانى: الأنماط والمشكلات. دار المعارف. القاهرة ١٩٨٦.

١٨- د. السيد الحسينى "المدينة: دراسة فى علم الاجتماع الحضرى". الجزء الثانى. دار المعارف ١٩٨٥- القاهرة.

١٩- اللجنة الاستشارية للتعمير – وزارة التعمير والدولة للإسكان واستصلاح الأراضى "دراسة السياسة القومية للتنمية الحضرية – التقرير النهائى". الجزء الأول. ١٩٨٢.

٢٠- اللجنة الاستشارية للتعمير – وزارة التعمير والدولة للإسكان واستصلاح الأراضى "دراسة السياسة القومية للتنمية الحضرية – التقرير النهائى". الجزء الثانى. ١٩٨٢.

٢١- الهيئة العامة للتخطيط العمرانى "التحضر فى جمهورية مصر العربية وتحديد أولويات تخطيط المدن". ديسمبر ١٩٨٢.

٢٢- مجلة جمعية المهندسين المصرية – العدد الأول ١٩٨٢.

٢٣- مجلة جمعية المهندسين المصرية – العدد الثالث ١٩٨٢.

٢٤- قانون التخطيط العمرانى رقم ٣ لسنة ١٩٨٢.

٢٥- د. أحمد خالد علام "رسم سياسة قومية للإسكان". القاهرة ١٩٧٦.

٢٦- اللجنة العليا لتخطيط القاهرة الكبرى "التخطيط الابتدائى العام لإقليم القاهرة الكبرى" – مارس ١٩٧٠.

٢٧- أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا– كلية التخطيط الإقليمى والعمرانى– جامعة القاهرة "الملامح العريضة للمدن المصرية عام ٢٠٠٠". التقرير النهائى – المرحلة الثانية (لم تذكر سنة النشر).

٢٨- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء – كتاب الإحصاء السنوي ١٩٩٢-١٩٩٨.

٢٩- المجالس القومية المتخصصة شعبة البيئة.

- تقرير الإدارة البيئية في مصر – تقرير نحو استراتيجية للحفاظ على البيئة
- تقرير تلوث الهواء في القاهرة الكبرى – تقرير سياسة حماية نهر النيل من التلوث.

الجزء الثالث

القرية والتنمية الريفية

إعداد: دكتور/ أبو زيد راجح

دكتور/ مصطفى الديناري

دكتور/ حسن فؤاد السيد

القرية والتنمية الريفية

رقم الصفحة

رقم الصفحة

رقم الصفحة

القرية والتنمية الريفية

مقدمة

تشكل الزيادة السكانية أهم مشاكل الريف. فقد تضاعف عدد سكانه خلال الأحقاب القليلة الماضية، حتى أن بعض القرى وصل تعدادها إلى أكثر من ٦٠ ألف نسمة. كما ازدادت مساحات القرى؛ فالعديد منها زحف عمرانها حتى التحمت ببعضها على حساب الرقعة الزراعية، ونتج عن ذلك التهام الأراضي الزراعية عالية الجودة بما يزيد عما يستصلح سنويا.

وتشير الدراسات التي أجريت مؤخرا على القرى إلى التغيير المتسارع للكتلة السكنية وهيكل استخدامات الأراضي، بالإضافة إلى نقص الخدمات والمرافق وارتفاع منسوب المياه الجوفية وانتشار المناطق المتهالكة وسوء حالة الطرق والافتقار إلى أسلوب صحي ومناسب للتخلص من المخلفات. وترجع التحولات الخطيرة التي تشهدها القرية المصرية إلى الإيقاع السريع للتطورات الاقتصادية والاجتماعية وتأثيرها العميق على تغير هيكل القرية بطريقة عشوائية، وعلى خصائص الكتلة السكنية وعلى النمو العمراني بمعدلات متزايدة.

ويظهر التغير في الهيكل العمراني للقرية المصرية بدرجة ملحوظة في الامتدادات العمرانية، وفي نمط المسكن وارتفاعه واحتوائه على المرافق الأساسية، وفي مواد الإنشاء المستخدمة. كما تغير نظام الأسرة ونظام المعيشة وذلك وفقا للتطورات الاقتصادية والاجتماعية والانتقال من أوضاع المعيشة

الريفية التقليدية إلى أوضاع جديدة زادت معها متطلبات وطموحات السكان لتحديث مساكنهم بإدخال مواد ونظم بناء حديثة، وأخذ البناء الهيكلي الخرساني طريقه للقرية.

ويحتاج الأمر إلى وضع السياسات اللازمة للنهوض بالقرية المصرية في كافة النواحي في إطار تخطيط قومي شامل، بما يحقق إعادة توزيع السكان وتوازنهم مع الموارد، مع حماية الأرض الزراعية من الامتداد العمراني عليها. كما يحتاج الأمر –في ضوء اتجاهات التغيير الحادثة لمجتمع القرية في الفترة الأخيرة– إلى إعادة تخطيط القرية المصرية لرفع مستواها العمراني والاجتماعي والاقتصادي.

تعريف القرية

بالرغم من أن العوامل الطبيعية والاجتماعية والاقتصادية المؤثرة في التجمعات العمرانية تختلف من منطقة لأخرى اختلافا يجعل من الصعب وضع معيار أو معايير يمكن على أساسها التفرقة بين القرى والمدن بوضوح، إلا أنه بذلت محاولات لذلك يمكن إيجازها على النحو التالي:

١ – **حجم السكان:** اعتمد البعض على وجود حد أقصى للسكان (عدة آلاف) إذا تم تجاوزه تحول الكيان العمراني من القرية إلى المدينة. وهذا المقياس يصعب تعميمه على إطلاقه، حيث أن بعض المدن في شمال أوروبا وأمريكا يقل عدد سكانها عن بعض القرى في المناطق المزدحمة ذات الكثافات العالية مثل مصر والهند وغيرها.

٢ – **مستوى الخدمات العامة:** باعتبار أن معظم الخدمات العامة يتم توزيعها – في الأقاليم المعمورة – على السكان من خلال منظومة تدرج هرمي للخدمة، على سبيل المثال الخدمات التعليمية (مدرسة ابتدائية – إعدادية

وثانوية – معاهد عليا وكليات أو جامعات). لذا يعتبر البعض أن القرى تقع دائما في بداية سلم الخدمات والمدن الفرعية في أوسطه والمدن الرئيسية أعلاه. ويمكن تكرار المثال السابق على جميع الخدمات العامة كالصحة والشرطة ... وغيرها. وهذا المقياس يتجاهل الكثافات السكانية والقرب أو البعد من المدن (البعد المكاني) وهو ما يؤدي إلى التغيير في التدرج الهرمي لتوزيع الخدمات العامة.

٣ - **الكثافة**: اعتمد البعض على التفرقة بين المدن والقرى على أساس الكثافة السكانية (فرد/كم٢) باعتبار أن المدن أكثر كثافة من القرى. وهذا المقياس يصعب تطبيقه حتى في الدولة الواحدة لاختلاف وتنوع المناطق والكثافات. وعلى سبيل المثال فمدينة مثل الطور أو العريش أو مرسى مطروح تقل كثافتها كثيرا عن بعض القرى في دلتا النيل وواديه.

٤ - **البعد الوظيفي**: يعتمد على نشاط معظم سكان الكيان العمراني للتمييز بين القرية أو المدينة، فالقرية يعمل معظم سكانها خارجها في الأنشطة الاقتصادية القديمة (الزراعة – الصيد – التعدين – قطع الأخشاب....) والمدينة كيان عمراني يعمل معظم سكانه بداخله في أنشطة اقتصادية حديثة (الصناعة – التجارة – الخدمات – الإدارة). وهذا التعريف إذا طبق في مصر فإن عددا كبيرا من القرى المصرية يجب أن تتحول إلى مدن، حيث تتزايد نسبة العاملين داخل القرية –تزايدا مطردا – في الصناعات الخفيفة والورش والأعمال الحرفية والمهنية وغيرها من المهن غير الزراعية.

٥ - **التعريف الإداري**: وهو المعمول به في مصر منذ منتصف القرن التاسع عشر، ويعتمد على تقسيم الدولة إلى محافظات (حضرية) ومديريات لها عواصم (مدينة رئيسية)، ثم مراكز لها عواصم أيضا (مدن فرعية) ويتبع

تلك المدن الفرعية عدة قرى (وهناك قرى رئيسية وقرى فرعية) ويتبع القرى تجمعات ريفية أصغر (عزب، نجوع، كفور). ويعتمد هذا التقسيم على تدرج هرمي لخدمات الشرطة والأمن. فالقرية لها عمدة، والقرية الرئيسية بها نقطة شرطة، والمدينة الفرعية بها مركز شرطة (دائرة انتخابية)، ثم مديرية الأمن في المدينة الرئيسية.

وهناك تعريفات أخرى كمحاولة علماء الاجتماع التمييز بين المدينة والقرية على أساس أن القرى يعرف سكانها بعضهم البعض وبينهم علاقات اجتماعية متبادلة على عكس المدن، ومحاولة الجغرافيين التمييز بين المدن والقرى على أساس اللاندسكيب. فالمدينة تتنوع مبانيها ووظائفها ومصانعها ومعارضها وأسواقها، بينما القرية لا يوجد بها إلا مساكن متشابهة غالبا.

وفي هذا الجزء سنعتمد على التقسيم الإداري فقط في تعريف القرى وهو المعتمد أيضا من الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مع الأخذ في الاعتبار ضرورة وضع تعريف جديد للقرية يتلاءم مع المتغيرات التي سيأتي ذكرها في هذا الجزء نظرا لتلاشي الفروق بين المدينة والقرية في الوقت الحاضر حسب التعريفات السابقة، مع اتجاه القرى بخطى ثابتة نحو التحضر والأخذ بأسباب الحياة المدنية.

الفصل الأول

مراحل تطور القرية المصرية

إن دراسة التطور التاريخي للعمران بصفة عامة تساعد فى تفهم المشـــاكل العمرانية الحالية وخاصة إذا لم يتعرض لظروف قوية تغير فى تشكيله من جديد مثل الكوارث الطبيعية والحروب؛ وهو ما لم تتعرض له القرية المصرية بصفة عامة.

ويمكن تقسيم تطور القرية إلى ثلاث مراحل زمنية. وتؤثر الظروف الطبيعيـــة والاجتماعية والاقتصادية السائدة فى كل مرحلة على تطــور القريـــة وهيكلهـــا العمراني، بصرف النظر عن طول المرحلة أو قصرها، وهذه المراحل هي:

- **منذ نشأة القرية حتى بداية القرن التاسع عشر.**
- **منذ بداية القرن التاسع عشر حتى منتصف القرن العشرين.**
- **منذ منتصف القرن العشرين حتى الآن.**

والمرحلة الثالثة هي مرحلة الوضع الحالي للقرية المصرية، وهى التي سيتناولها هذا الجزء تفصيلا فى الفصول التالية من الدراسة.

(١) القرية منذ نشأتها حتى بداية القرن التاسع عشر

الزراعة هي العمل الأساسي للمصريين. وهي قد تكون من اكتشافهم أو اكتشاف غيرهم، إلا أنها كانت وما زالت إلى حد كبير مهنة رئيسية لهذا الشعب العريق. وقد أثر نهر النيل كثيرا فى نمط الزراعة وفى العاملين بها. فقد حدد السمات الشخصية للمصريين القائمة على الصبر والجلد والترابط الاجتماعي القوي، كما حدد شكل العمران واختيار مواقع القرى والمدن التي يمكن للمصريين الإقامة فيها. فقد بنى الفلاح المصري القديم قراه فى المناطق المرتفعة التي لا يغمرها فيضان النيل أثناء الصيف. ولذلك فلم تحدد هذه المواقع حسب شبكات الطرق مثل كثير من قرى المجتمعات الأخرى.

وكانت القرية التي تمثل مأوى الفلاحين -الذي يحميهم أثناء الفيضان ويحميهم من حيوانات البرية السائدة فى حوض النهر- تتكون من ثلاثة عناصر رئيسية هي:

١ -**المساكن:** وهي بيوت صغيرة مكوّنة من حجرة أو أكثر مصنوعة من الطين أو الطوب اللبن ومسقوفة بجذوع النخيل وجريده، وتحتوي على فرن يصنع فيه الفلاح طعامه، وحجرة للماشية أو الدواجن ومخزن لأدوات الزراعة -عند الأغنياء فقط- واستخدم الفلاح سطح منزله لتخزين الحبوب فى صوامع من الطين وأيضا لتخزين الحطب المستخدم فى الوقود كما سيأتى ذكره. ويساعد الحطب فوق السطح فى عزل حرارة الصيف عن بقية البيت. كما زرع النخيل داخل حوش بيته لحمايته من الحرارة أيضا. وقد استفاد من حرارة الشمس في قضاء بعض احتياجاته مثل تجفيف الحبوب لتخزينها وتجفيف بعض أنواع الخضر والبقول وتجفيف الطوب اللبن المستخدم في البناء وتجفيف روث الحيوانات لاستخدامه في الأفران والمواقد الطينية لإعداد الخبز وطهي الطعام.

٢ - **الساحة المتعددة الأغراض:** وهى ساحة فى منطقة متوسطة من المساكن تستخدم فى الأغراض الاجتماعية (حفلات الزواج والمآتم)، وتستخدم فى أحد أيام الأسبوع كسوق لتبادل السلع بين سكان القرية والقرى القريبة، كما تستخدم أيضا (كجرن) أثناء موسم الحصاد. ويطل على هذه الساحة المسجد أو المصلى الذي يشارك جميع أهل القرية فى بنائه.

٣ - **المقابر** : وهى العنصر الثالث فى القرية المصرية، حيث أن الفلاح المصري منذ القدم اهتم بدفن الموتى بعيدا عن المياه وفى المناطق الجافة.

وكان حجم القرية يتأثر إلى حد كبير بسعة التل أو (الكوم) الذي تنشأ فوقه معظم القرى المصرية. وكانت كتلتها العمرانية دائرية الشكل (في غير انتظام) يحيط بها طريق خارجي يطلق عليه (داير الناحية) وحدّه الداخلي يمثل منسوب أعلى فيضان، أما حدّه الخارجي جهة الحقول فيمثل منسوب أقل فيضان ومنه تبدأ الأراضي المنزرعة. والطرق داخل القرية ضيقة فى غير انتظام وبالكاد تكفى لسير الماشية سيرا متتابعا، وينتهي معظمها نهاية مغلقة (حارة سد)، أنظر شكل رقم (١-١) وشكل رقم (١-٢) وشكل رقم (١-٣) وشكل رقم (١-٤) بالملحق.

وقد دخلت مصر القرن التاسع عشر وعدد سكانها يزيد على المليونين، ويعمل معظمهم بالزراعة فى حوالي المليون فدان (حسب حجم الفيضان) الذي كان يزرع زراعة واحدة فى العام ماعدا المساحات القليلة المتاخمة مباشرة لمجرى نهر النيل والتي تزرع على مدار العام. وكانت المحاصيل الرئيسية هي الحبوب والبقول وبعض الخضر التي تمثل الطعام الرئيسي للمصريين. أي أن الزراعة فى هذه المرحلة الطويلة كانت بصفة رئيسية تهدف لإنتاج طعام المصريين فقط.

(٢) الفترة منذ بداية القرن التاسع عشر حتى منتصف القرن العشرين

بدأت مرحلة جديدة من تاريخ مصر تختلف كثيرا عما سبقتها من مراحل بتولي محمد علي حكم مصر في بداية القرن التاسع عشر. فقد بدأ وتبعه خلفاؤه فى إقامة دولة بمعناها الحديث. فأقيمت مشروعات كبرى فى هذه الفترة فى مجال الري والزراعة والمواصلات والعمران. ووضعت أسس مقومات الحياة المدنية الحديثة من تعليم وثقافة وخدمات صحية واجتماعية. وقد أدى كل ذلك إلى تغيير جذري فى الهيكل الاجتماعي المصري.

وقد ظهرت فى هذه الفترة -خصوصا منذ منتصف القرن التاسع عشر وحتى منتصف القرن العشرين- الملكيات الزراعية الكبيرة بدرجاتها المختلفة. وأصبح المجتمع المصري مقسماً بين شرائح اجتماعية غير متسلسلة التدرج، ويفصلها فوارق اجتماعية كبيرة. ويمكن القول إن المجتمع فى هذه الفترة كان مجتمعا زراعيا ينقسم إلى: أغلبية كبيرة تعمل كأجراء أو ملاك صغار، وقلة صغيرة تمثل كبار الملاك بدرجاتهم المختلفة.

وقد اتسمت هذه الفترة بالانفتاح على الحضارة الغربية ومحاولة الأخذ بأسباب هذه الحضارة فى مجالات الحياة المصرية المختلفة. كذلك اتسمت بالوجود الأجنبي المكثف ليس فقط فى المراكز الحضرية الرئيسة بل فى كافة أرجاء البلاد، وأصبح العنصر الأجنبي جزءا واضحا فى النسيج الاجتماعي المصري. وقد أدى ذلك إلى ازدواجية بل إلى تعددية فى الثقافة والحضارة وما يصاحب ذلك عادة من تصادم قيمي وسلوكي.

١ - التركيب الاجتماعي والسكني للريف المصري

أدت العوامل الآتية في هذه الفترة إلى تشكيل التركيب الاجتماعي والسكاني والعمراني للريف المصري كما أدت إلى نمو اقتصادي ملحوظ:

- أقيمت شبكة متكاملة من الرياحات والترع كما أقيمت الخزانات والقناطر وذلك لتنظيم الري والحد من خطورة الفيضانات كان من أشهرها القناطر الخيرية التي أقامها محمد علي، وخزان أسوان الذي أقيم فى بداية القرن العشرين بتعليته الأولى والثانية. وقد أدت هذه المشروعات إلى زيادة المساحة المنزرعة فى مصر من المليون إلى خمسة ملايين فدان تزرع زراعة دائمة فى معظمها. كما أدت إلى انتشار القرى، ولم تعد المناطق المرتفعة هي الأماكن الآمنة الوحيدة لاختيار مواقعها.
- أدخلت زراعة القطن وأصبح يمثل المحصول الرئيسي للبلاد، بل أصبح يمثل العصب الاقتصادي الرئيسي لها. كما أدخلت زراعات أخرى مثل قصب السكر وحدائق الفاكهة.
- تمت العديد من مشروعات البنية الأساسية فأقيمت الكباري على النيل بفرعيه وعلى الرياحات والترع. وأدخلت السكك الحديدية وشقت الطرق وغطت القطر بأكمله وربطت عواصم المديريات (المحافظات) والمراكز بعضها ببعض.
- أعد تقسيم إداري جديد لمصر يتكون من مديريات ومراكز وقرى. تقع عواصم المديريات بالقرب من نهر النيل ويبعد بعضها عن بعض مسيرة نهار للسفينة الحاملة للجند والجباه والبريد والتي تربط عواصم هذه المديريات بالعاصمة فى القاهرة. كما وضعت المدن (عواصم المركز) بحيث تخدم كل مدينة مساحة من الأراضي الزراعية (٣٠ - ٥٠ ألف فدان) وعددا مناسبا من القرى الرئيسية التي تتبعها قرى أصغر (العزب والنجوع والكفور).
- أدت مضاعفة الأراضي المنزرعة إلى زيادة كبيرة فى عدد السكان، فقد تضاعفوا خمس مرات خلال القرن التاسع عشر، حيث زادوا من حوالي

٢،٢ مليون نسمة عند بدايته إلى حوالي العشرة ملايين عند نهايته (عام ١٩٠٧ كان تعدادهم ١١,٢ مليون نسمة)، وبالرغم من ذلك فإن معدل النمو السنوي كان يتراوح بين ١,٠٠ – ١,٧٥ % سنويا فى الفترة من عام ١٨٩٧ إلى عام ١٩٤٧. وقد زادت الكثافة السكانية نتيجة لزيادة عدد السكان، فارتفعت من ٢,٥ فرد / كم^{2} عام ١٨٢١ إلى ١١,٢ فرد / كم^{2} عام ١٩٠٧ ثم إلى ١٩ فرد / كم^{2} عام ١٩٤٧.[1]

- أدى اتساع الرقعة الزراعية وإدخال نظام الري الدائم بدلاً من ري الحياض وإدخال زراعات محاصيل جديدة إلى رواج اقتصادي كبير جعل الفلاحين يعرفون أنماطا جديدة من الاحتياجات الاستهلاكية، كما زادت من قدرتهم على بناء بيوت أفضل واكثر اتساعا. كما راجت تجارة الأخشاب المستوردة من الخارج، وعرفت بيوت بعض الفلاحين الأسقف الخشبية والأبواب والشبابيك والسلالم، وارتفعت طابقا فوق الأرضي يخصص غالبا لحجرات النوم. كما ظهرت طبقة التجار في القرية واتسمت بيوتهم باحتوائها على مخازن وشون متسعة لتخزين القطن والحبوب. كما ظهرت أيضا طبقة جديدة فى بعض القرى من كبار ملاك الأراضي والأغنياء الذين أضافوا للقرية نماذج جديدة من البيوت الكبيرة ذات الطابع الغربي فى تصميماتها المعمارية.

أدت العوامل السابقة إلى تغير ملحوظ فى الهيكل الاجتماعي للقرية، فبجانب ظهور طبقة التجار وطبقة كبار الملاك فقد ظهر أيضا بعض أصحاب المهن غير الزراعية. وبدأ مجتمع القرية ينقسم تدريجيا إلى مجتمعين: مجتمع يعمل بالزراعة، ومجتمع يعمل بخدمات ومهن وحرف غير زراعية. وسيأتي

[1] إسماعيل عامر – آليات التخطيط العمرانى فى إطار التخطيط القومى – مجلة المهندسين – العدد الثانى ١٩٩٩.

شرح ظاهرة الانفصام الاجتماعي هذه تفصيليا فى الفصول التالية من الدراسة.

٢- الهيكل العمراني للقرية فى هذه الفترة

نظرا لتنظيم الري والزيادة فى أعداد السكان وفى المساحة المنزرعة فقد ازدادت أعداد القرى وبلغت فى منتصف القرن العشرين حوالي ٤ آلاف قرية. والغالبية الكبرى من هذه القرى (حوالي ٧٠% منها) كانت قرى صغيرة يقل عدد سكانها عن ٥ آلاف نسمة بمتوسط عام حوالي ٣,٥ ألف نسمة فى القرية الواحدة وتوابعها من العزب والنجوع.

والكتلة السكنية للقرية هي كتلة متماسكة دائرية الشكل فى أغلب الأحيان، وهناك قرى تأخذ شكل الاستطالة خصوصا في الصعيد. وتبلغ مساحة الكتلة السكنية في المتوسط حوالي ٤٠ فداناً، يحيط بها الطريق الدائري ومنه يتفرع طرق أخرى (حارات) أقل في العرض وغير مستقيمة ومتوغلة داخل الوحدة السكنية وقد يصل عرض تلك الحارات إلى مترين أو ثلاثة أمتار وغالبا ما تكون مسدودة دون الالتقاء بممرات أخرى وهى جميعها ترابية.

وبعد تزايد السكان في القرن ١٩ ونتيجة لتزايد الرقعة الزراعية زاد الطلب على المساكن وأصبح حتميا للنمو العمراني للقرية (الكوم) أن يمتد خارج الطريق الدائري إلى الأراضي المنخفضة والمستوية المحيطة بها مع الحد من خطر الفيضان والتحول للري الدائم. وقد واجهت مسارات النمو عقبات حاجزية من مصارف وترع وبرك وجبانات وحدائق وتجمعات نخيل. ولكن النمو امتد من خلال الفجوات التي تتخلل هذه الحواجز. وقد توقف تأثير الترع والمصارف كحواجز للنمو على وجود معديات وقناطر للعبور إلى المناطق المقابلة، أنظر شكل رقم (١-٥) وشكل رقم (١-٦) بالملحق.

وقد بُنيت في هذه الامتدادات خارج الطريق الدائري المساكن الجديدة والتي يتشكل أغلبها من الطوب الأحمر، وتسكنها الشريحة العليا من مجتمع القرية وكذلك العاملين بالمهن غير الزراعية، كما توجد بها مباني الخدمات الاجتماعية التي وفدت إلى القرية خلال النصف الأول من القرن العشرين.

وأغلب مباني الكتلة السكنية كانت تتكون من دور واحد (حوالي ٧٠%) وبعضها من دورين وتسكنها عادة الأسر الممتدة. وتبلغ نسبة المساكن المكونة من غرفة واحدة ١٠%، ونسبة المساكن المكونة من غرفتين ٤٠%، والمساكن المكونة من ثلاث غرف ٢٥%. ويشتمل المسكن على حوش سماوي يستعمل فى أغراض معيشية مختلفة مثل الأكل ويضم الفرن والسلم والمرحاض إن وجد. وتعتبر الحظيرة من عناصر المسكن الرئيسية، وتستخدم الغرف فى أكثر من غرض مثل النوم والتخزين، ويستخدم السطح فى تخزين الحطب و تجفيف بعض الحاصلات الزراعية كما سبق ذكره.

وتتكون العناصر الإنشائية للمسكن القديم من الحوائط من الطين والطوب اللبن الذي كان يعده الفلاح بنفسه وبطريقة تقليدية موروثة. والأسقف غالبا ما تتكون من جذوع الشجر أو العروق الخشبية التي تم تغطيتها بالبوص أو الجريد وتسوى بطبقة من اللياسة الطينية. وقد أشارت بعض الدراسات عن القرية المصرية (بحث مصلحة الفلاح) إلى أن حوالي ٨٨% من مباني القرى كانت تبنى من الطوب اللبن والأسقف من عروق الخشب والبوص. وبالنسبة للأرضيات فقد كانت فى الغالبية العظمى ترابية. أما البياض الداخلي والخارجي فمن دهاكة طينية تليس بها الحوائط من الداخل ومن الخارج.

وكان من نتائج إدخال الخدمات الاجتماعية التي سيأتي ذكرها فيما بعد ظهور المباني العامة لأول مرة بالقرية المصرية، وكذلك ظهور سكن

الموظفين العاملين بهذه الخدمات والتي تختلف تماما فى تصميمها وطـرق إنشائها عن المساكن التقليدية التي سكنها الفلاحون منـذ بـدء المسـتقرات البشرية فى الوادي والدلتا. وقد امتدت هذه المباني الجديدة خـارج الكتلـة السكنية القديمة بدون تنظيم أو تخطيط، أي بطريقة عشوائية. وتعتبـر هـذه العشوائية أخطر ما تعاني منه القرية المصرية حاليا كمـا سـيرد شـرحه تفصيليا فيما بعد.

٣ - المرافق

لم تعرف القرى في هذه الفترة المرافق العامة مثل الكهرباء ومياه الشـرب النقية ونظم الصرف الصحي. فقد استخدم الكيروسين فـى الإنـارة، كمـا استخدمت مياه الترع والطلمبات اليدوية فى الشرب. ولكن فى عـام ١٩٣٦ عندما أنشئت مصلحة الشئون القروية تمت بعض مشروعات مد القرية بمياه الشرب النقية خصوصا فى مديريتي الفيوم والدقهليـة. ولكـن مثـل هـذه المشروعات المتفرقة لم تتحول إلى سياسة قومية إلا في بداية الستينيات من القرن العشرين. وكانت تربط القرى بعضها مع بعض، ومع المـدن التـي تتبعها شبكة من الطرق الضيقة الترابية غير المرصوفة.

٤ - الخدمـات الاجتماعية

قامت الوزارات المختلفة منذ بداية القرن العشرين بإنشاء وحـدات خدميـة بالريف، ولكن بصورة منفردة دون ما تنسيق فيما بينهـا فقامـت مجـالس المديريات (المقابل للمجالس المحلية بالمحافظات حاليا) بإنشاء مدارس فـي أغلب القرى سميت فى ذلك الوقت بالمدارس الأولية (وتغير اسمها فيما بعد إلى المدارس الإلزامية)، وكانت تعد أطفال القرى للالتحاق إمـا بالمعاهـد الأزهرية أو بالمدارس الابتدائية فى المدن التي تتبعها هذه القرى.

وأنشأت وزارة الشئون الاجتماعية مراكز اجتماعية منذ عام ١٩٤١ فى بعض القرى بلغ عددها ١٦٠ مركزا حتى عام ١٩٦٠، وكان يخدم كل منها عددا من السكان يبلغ حوالي ١٠ آلاف نسمة.

وقامت وزارة الصحة في عام ١٩٤٢بإنشاء الوحدات الصحية القروية والتي بلغ عددها ٢٢٠ وحدة حتى عام ١٩٥٢ يشتمل كل منها على العيادة الخارجية، وكانت تقدم -بجانب الخدمات العلاجية الأساسية- الخدمات الوقائية وعلى الأخص رعاية الأمومة والطفولة والإرشاد الصحي. وكان يلحق بالوحدة حمامات عامة ودورات مياه. كما كان يلحق بها مسكن للطبيب المقيم ومسكن للممرضات. وأضيف إلى بعض هذه الوحدات قسم داخلي كان يتسع ١٥ سريراً، على أن تخدم كل مجموعة من هذه المجموعات الصحية ١٥ ألف نسمة.

كما أنشأت وزارة الزراعة في عام ١٩٤٤ مجموعات زراعية تتكون كل مجموعة من وحدة زراعية ووحدة بيطرية. وبلغ عدد الوحدات التي أنشئت فى ذلك الوقت ٤٠ مجموعة، على أن تخدم كل مجموعة حوالي ١٥ ألف فدان.

وفي عام ١٩٤٦ بدأت وزارة الصناعة والتجارة في إنشاء مراكز التدريب الصناعي في الريف.

وفى أوائل الخمسينيات وضع مشروع الوحدات المجمعة ليؤدي للريف مختلف الخدمات بطريقة منسقة شاملة فى خدماتها، على أن تخدم الوحدة حوالي ١٥ ألف نسمة. وتشتمل الوحدة المجمعة على الخدمات التعليمية والاجتماعية والصحية الزراعية بجانب بعض مشروعات الإنعاش الاقتصادي. وكان لها مجلس إدارة من الموظفين بالوحدة ومن قادة المجتمع

المحلي للإشراف عليها. أما القرى الداخلة فى نطاق الوحدة (والتي لا تكون مقرا لها) فينشأ فى كل منها هيئة محلية، وتعتبر المدرسة فرعا للوحدة ومركزا لبعض الخدمات الاجتماعية والصحية.

وقسم القطر المصري فى ذلك الوقت إلى ٨٦٣ وحدة. وكان التخطيط على أساس تعميم الوحدات المجمعة فى خمس سنوات. ولكن بلغ مجموع ما بنى منها ٣٢٠ وحدة فقط حتى عام ١٩٦٠. وقد توقف تنفيذ البرنامج مع صدور قانون الإدارة المحلية الذي نص على أن يقوم المجلس القروي فى دائرة اختصاصه بأداء الخدمات المحلية. وأعطى للمجلس اختصاصات واسعة يشرف بها على وحدات الخدمة الموجودة فى دائرته. وقد بلغ عدد المجالس ١١٠٠ مجلس قروي، ولم تستطع هذه المجالس ممارسة المسئوليات التي ألقيت عليها لضعف مواردها. وبعد ذلك سيطرت الوزارات المركزية على إدارة خدماتها بعيدا عن إشراف المجالس القروية.[١]

وكانت مصر من أوائل دول العالم الثالث التي قدمت خدمات اجتماعية وصحية لريفها، وتعتبر دولة رائدة فى هذا المجال. وكان النموذج المصري من النماذج التي أوصت منظمة الصحة العالمية باتباعها فى أماكن أخرى من العالم.

(٣) الفترة منذ منتصف القرن العشرين حتى الآن

أحدثت السياسات التي انتهجت فى العقود الخمسة الماضية تأثيرا جذريا فى المجتمع المصري، وفى التكوين العمراني لكل من القرية والمدينة على سواء.

[١] التخطيط العمراني للقرية المصرية – مركز بحوث الإسكان والبناء – يونية ١٩٩٩

وقد استهدفت هذه السياسات تقليل الفوارق بين شرائح المجتمع فى المجال الاجتماعي، وزيادة الرقعة الزراعية وإقامة قاعدة صناعية في المجال الاقتصادي، وتوفير مزيد من الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية لأبناء الحضر والريف. وبمعنى آخر تحقيق تنمية بشرية واقتصادية شاملة بصورة متوازنة للمجتمع بكل فئاته.

ومن أهم مظاهر هذه الفترة ما يلي:

أولا: تضخم المدن والقرى فى الحيز المعمور الحالي فى الوادي والدلتا تضخما كبيرا.

ثانيا: الاتجاه نحو تنمية محاور جديدة فى صحراوات مصر وسواحلها وإنشاء مدن ومجتمعات جديدة.

ثالثا: اختفاء الحدود التي كانت تفصل تماما بين الريف والحضر وفتح القنوات بينهما.

وفيما يلي أهم العوامل التي كان لها تأثير كبير فى تكوين القرية اجتماعيا واقتصاديا وعمرانيا فى هذه الفترة والتي امتدت إلى اكثر من نصف قرن:

١ - جعلت ثورة يوليو منذ بدايتها فى عام ١٩٥٢ القضاء على الإقطاع أحد أهدافها الرئيسية. واتخذت عدة قرارات لتحديد الملكيات الزراعية وتوزيع الأراضي على صغار الفلاحين، مما أدى إلى اختفاء الملكيات الكبيرة وظهور طبقة من صغار الملاك كانوا أصلا معدمين أو أجراء. وقد أدى هذا التغيير إلى تقارب طبقي وعلاقات اجتماعية مختلفة عما كانت عليه فى الماضي، كما أدى إلى هجرة طبقة الأغنياء من القرية إلى المدن. وقد نتج عن ذلك توسيع عمران القرية بسبب حاجة ملاك الأراضي الجدد من الفلاحين إلى بيوت جديدة أكثر اتساعا.

٢ - أدى قانون الإصلاح الزراعي فى بداية الخمسينات إلى اختفاء طبقة كبار الملاك، كما أدى تأميم تجارة القطن وتجارة المحاصيل الرئيسية في بداية الستينيات إلى انكماش طبقة التجار بالقرية وزيادة عدد الموظفين الحكوميين الذين يعملون فى نظام زراعي جديد (الجمعية التعاونية الزراعية) التي تتولى بيع التقاوي والأسمدة للفلاح وتسويق منتجاته. وقد أقامت نسبة كبيرة من هؤلاء الموظفين وكذلك الموظفين العاملين بالخدمات الاجتماعية إما فى مساكن بالقرية أعدتها لهم الحكومة أو بالإيجار فى الأحياء السكنية الحضرية الجديدة التي أقيمت خارج الكتلة الدائرية للقرية.

٣ - ازدياد عدد السكان فى مصر زيادة كبيرة وذلك لارتفاع معدل الزيادة الطبيعية وانخفاض معدل الوفيات. فقد ازداد عدد السكان من حوالي ٢٠ مليون نسمة فى منتصف القرن العشرين إلى ما يقرب من ٦٠ مليون نسمة عام ١٩٩٦. أي أن السكان ازدادوا بمعدل حوالي ٣٠٠ % خلال هذه الفترة سواء أكانوا فى الريف أم فى الحضر.

٤ - القيام بالكثير من المشروعات الكبرى والتي أدت إلى زيادة الرقعة الزراعية مثل مشروع السد العالي ومشروعات استصلاح الأراضي بالعديد من المناطق مثل مديرية التحرير والنوبارية والصالحية وبعض أجزاء سيناء وأخيرا مشروع توشكى. وقد أقيمت بالمناطق المستصلحة قرى جديدة تختلف فى تخطيطها وفى هيكلها عن القرى الحالية بالوادي والدلتا.

٥ - أتاحت مجانية التعليم والتوسع فيه بدرجاته المختلفة لصغار القرية وشبابها فرصة كبيرة للتعليم وترك الزراعة مهنة الآباء والأجداد والبحث عن مهن حضرية تتيح لهم فرصة أكبر لارتقاء السلم الاجتماعي درجة بعد

أخرى. وقد استقر عدد كبير من هؤلاء المتعلمين بالقرية إما لأن طبيعة عملهم قد استوجبت ذلك وإما لعدم توافر مساكن كافية لهم بالمدينة. وقد أدى ذلك إلى تغير نمط المسكن الريفي المعتاد والاتجاه نحو سكن الشقق في بيوت متعددة الطوابق. وتجدر الإشارة هنا إلى أن التوسع فى إنشاء الجامعات الإقليمية قد ساعد على انتشار التعليم العالي كما ساعد على الرواج الاقتصادي فى المجتمعات الريفية المحيطة بها.

٦ - التجنيد الإجباري العام لمدة ثلاث سنوات ترك أثره الواضح فى سلوك ومظهر المجندين حتى بعد تركهم الخدمة العسكرية، وقليل منهم عاد إلى ممارسة الزراعة. أما الأغلبية فقد سعت إلى العمل فى مهن أخرى إما فى القرية وإما فى المدن المجاورة.

٧ - تحسن وسائل المواصلات والاتصالات والإعلام قد ساهم فى إيجاد ارتباط أوثق بين القرية والمدينة واختفت تقريبا العزلة التقليدية التي حجبت القرية عن التفاعل الحيوي مع غيرها. وقد ساعد التحسن الكبير فى الطرق إلى سهولة الحركة السكانية سواء أكانت يومية أم موسمية فى الاتجاهين بين القرية والمدينة، وأصبح من اليسير السكن فى إحداهما والعمل فى الأخرى. كما كان لدخول الكهرباء واستخدامها فى الإنارة والتوسع فى استخدام الأجهزة الكهربائية مثل التليفزيون أثر كبير في تغيير الكثير من العادات والسلوكيات الريفية التي كانت سائدة لأجيال طويلة.

٨ - ومما ساهم مساهمة كبيرة فى التغيير الاجتماعي الريفي الهجرة الكبيرة إلى الدول النفطية سعيا وراء دخول أكبر. لقد تجاوزت هذه الهجرة المرحلة الفردية وأصبحت اتجاها عاما داخل القرية له تأثيره الكبير فى تغير أنماط الحياة بها. واتسم سلوك هذه الطائفة بالمظهر الاستهلاكي الكبير. ويهمنا أن نذكر هنا أن جزءا كبيرا من مدخرات أبنائها اتجه فى

المقام الأول نحو الاستثمار فى الإسكان، وظهرت نتيجة لذلك –ولأول مرة– العمارات المتعددة الطوابق في الريف والتي يجري عليها تأجيراً أو تمليكاً ما يجري على عمارات الحضر.

٩ – الاختفاء التدريجي للآلات الزراعية البدائية والتي استخدمت فى الزراعة منذ فجر التاريخ وإحلال الميكنة الزراعية مكانها، كما أن الاتجاه نحو استخدام التكنولوجيا الحديثة فى الزراعة والري كان له أثره الاجتماعي والاقتصادي داخل القرية. وظهرت فى الآونة الأخيرة بعض القرى المنتجة لصناعات يدوية على درجة عالية من الجودة مثل السجاد. وأصبح لهذه القرى وظيفة مزدوجة زراعية صناعية فى آن واحد.

أدت هذه العوامل إلى نشأة طبقة جديدة على مجتمع القرية التقليدي؛ لاتعمل بالزراعة ولكن تقوم غالبا بالخدمات العامة والحرف والمهن المساعدة التي وردت مع الحياة الجديدة، وازداد تدريجيا عدد أبناء هذه الطبقة حتى بلغوا حوالي نصف تعداد القرية وهم إما من أبنائها وإما من الوافدين إليها. كما ازداد أثرهم حتى يمكن القول إن مجتمعين متجاورين ولكن شبه منفصلين يعيشان الآن داخل القرية، أولهما مجتمع تقليدي يعمل بالزراعة وثانيهما مجتمع جديد يعمل بمهن وحرف غير زراعية يتميز بأنه أقل تحمسا للمحافظة على القيم والعلاقات الاجتماعية التقليدية، وأكثر رغبة فى إحداث تغييرات فى المجتمع الريفي تهدف إلى التقليل من الفوارق الاجتماعية والفوارق الأسرية.

ويمكن ملاحظة أحد مظاهر هذا التغير فى الحياة الريفية فى الحركة السكانية بين القرية والمدينة وما تحمله من نتائج. لقد أصبحت القرية مركز طرد سكاني إلى المدينة، وحمل هؤلاء الكثير من العادات الريفية إلى موطنهم

الجديد. ويظهر ذلك أوضح ما يكون فى أسلوب استعمالاتهم للحيز المكاني الذي يعيشون فيه.

كما حملت الطبقة الجديدة إلى القرية بعض مظاهر المدينة وقليلاً من ملامحها. ومع النمو المستمر لهذه الطبقة توارت إلى الخلف الصبغة الزراعية التي كانت تصبغ تماما الحياة الريفية في الماضي. وبذا فقد فقدت القرية –ولأول مرة فى تاريخها– تجانسها الاجتماعي التقليدي.

ومع ظهور الشريحة السكانية الجديدة غير الزراعية بقيم وتطلعات اجتماعية وإمكانات كبيرة نسبيا أنشئت تجمعات سكنية خارج الطريق الدائري للقرية ذات طابع حضري. وأخذ الهيكل العمراني للقرية يتغير تدريجيا مع التغيرات الاجتماعية والاقتصادية التي طرأت عليها، فحلت المباني الخرسانية ذات الأدوار المتعددة محل بعض مباني الكتلة السكنية الدائرية ذات الدور الواحد والتي كانت مقامة بالطوب اللبن. كما أن الطريق الدائري وبعض الطرق الرئيسية الأخرى بالقرية امتلأت على جانبيها بالورش الحرفية مثل ورش صناعة الأثاثات وورش إصلاح السيارات وبالمقاهي ومحلات البقالة والخضر والفاكهة. وأصبحت هذه الطرق مجالا حيويا للنشاط الحرفي والتجاري داخل القرية شأنها فى ذلك شأن طرق المدينة. كما ظهر أيضا النشاط المهني مثل عيادات الأطباء والصيدليات ومكاتب المحامين.

وامتدت إلى القرية المرافق العامة مثل الكهرباء والمياه والصرف الصحي. ومع التوسع فى الخدمات الاجتماعية أقيمت على الامتدادات العمرانية على الأراضي الزراعية المدارس بأنواعها المختلفة الابتدائية والإعدادية والمعاهد الدينية وكذلك المستشفيات الريفية والمراكز الاجتماعية وغيرها مما يحتاجه سكان القرية الزراعيين وغير الزراعيين.

مع هذا التغير الجذري زادت الكتلة العمرانية زيادة مفرطة وبلا ضوابط على حساب الأراضي الزراعية المحيطة بها وامتدت القرى حتى تلاحمت بعضها مع بعض. ولوقف هذا الزحف العشوائي تحتاج القرى إلى تخطيط يتحدد معه نطاقها العمراني ولا يسمح إطلاقا بتجاوزه وتخصص الفراغات داخل هذا النطاق للامتداد مستقبلاً، كما يتحدد مع التخطيط الارتفاعات الرأسية المسموح بها والكثافات السكانية والبنائية.

كما يجب إعادة النظر فى النظام الإداري للقرى وتطويره لكي يكون قادرا على احتواء المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية وتنظيم مساراتها ولكي يتمكن أيضا من الهيمنة على شئون القرية داخل كردونها وداخل نطاقها العمراني، بما فى ذلك الإشراف على امتدادها الأفقي والرأسي ووقف الاعتداء تماما على أراضيها الزراعية.

وستتعرض الفصول التالية من الدراسة إلى تفاصيل المتغيرات العمرانية والاجتماعية والسكانية والاقتصادية التي طرأت على الريف المصري خلال نصف القرن الأخير بما تحمله من آثار ومشاكل وتحديات.

الفصل الثانى

التركيب الاجتماعى لسكان الريف

(١) حجم السكان ومعدلات النمو والهجرة

١ - توزيع السكان

تضم المحافظات الحضرية (القاهرة - الإسكندرية - بور سعيد - السويس) نحو ١٨,٦٠% من جملة سكان الجمهورية، و٤٣,٢% من جملة سكان الحضر حسب تعداد عام ١٩٩٦. وتضم محافظات الوجه البحري (دمياط - الدقهلية - الشرقية - القليوبية - كفر الشيخ - الغربية - المنوفية - البحيرة - الإسماعيلية) نحو ٤٣,٥%، ومحافظات الوجه القبلي (الجيزة - بني سويف - الفيوم - المنيا - أسيوط - سوهاج - قنا - أسوان - الأقصر) نحو ٣٦,٥%، ومحافظات الحدود (البحر الأحمر - الوادي الجديد - مطروح - شمال سيناء - جنوب سيناء) نحو ١,٤% من جملة سكان الجمهورية البالغ عددهم ٥٩٢٧٢٣٨٢ نسمة وفق ما توضحه بيانات الجهاز المركزى للتعبئة والإحصاء لعام ١٩٩٦. أما توزيع سكان الحضر والريف على مجموعات المحافظات عام ١٩٩٦ فيوضحها الجدول الآتي:-

جدول رقم (٢-١) توزيع السكان على مجموعات المحافظات – ١٩٩٦

المحافظات	سكان الحضر		سكان الريف	
	عدد السكان	النسبة المئوية	عدد السكان	النسبة المئوية
المحافظات الحضرية	١١٠٠٤٨١٨	٤٣,٢	–	–
الوجه البحري	٧١٠٨٢٢٠	٢٧,٩	١٨٧٠٣٢٢١	٥٥,٣
الوجه القبلي	٦٨٦٠٢٣٠	٢٦,٩	١٤٧٧٩٣٥٠	٤٣,٧
محافظات الحدود	٤٩٧٨٥٤	٢,٠٠	٣١٨٦٨٩	١,٠٠
الإجمالي	٢٥٤٧١١٢٢	%١٠٠	٣٣٨٠١٢٦٠	%١٠٠

المصدر : نتائج تعداد عام ١٩٩٦.

٢ - تزايد السكان وارتفاع معدل النمو السكاني

من أهم الظواهر السكانية فى مصر التزايد المطرد فى عدد سكان الريف حيث تزايد عددهم من نحو ٢٠,٥٦ مليون نسمة عام ١٩٧٦ إلى حوالي ٢٧,٠٣ مليون نسمة عام ١٩٨٦ والى حوالي ٣٤,٠٠ مليون نسمة عام ١٩٩٦ ، وذلك بزيادة سنوية بلغت في المتوسط نحو ٦٦٠ ألف نسمة، وبمعدل حوالي ٢,٤ % في العام خلال هذه الفترة .

ويوضح الجدول التالي النمو السكاني في كل من الحضر والريف في الفترة من ١٩٠٧ حتى عام ١٩٩٦.

جدول رقم (٢-٢) النمو السكاني فى الفترة من ١٩٠٧-١٩٩٦

السنة	عدد السكان بالمليون ومعدل النمو السكاني								
	الحضر			الريف			الإجمالي	
	عدد	%	معدل النمو	عدد	%	معدل النمو	عدد	معدل النمو
١٩٠٧	١,٩	١٧,٢	-	٩,٣	٨٢,٨	-	١١,٢	-
١٩٢٧	٣,٨	٢٦,٩	٥,٠	١٠,٤	٧٣,١	٠,٦	١٤,٢	١,٣
١٩٣٧	٤,٥	٢٨,٢	١,٨	١١,٤	٧١,٨	٠,٩	١٥,٩	١,١
١٩٤٧	٦,٤	٣٣,٥	٤,٢	١٢,٦	٦٦,٥	١,١	١٩	١,٨
١٩٦٠	٩,٨	٣٧,٨	٤,١	١٦,١	٦٢,٢	٢,١	٢٥,٩	٢,٣
١٩٦٦	١٢	٤٠,٤	٣,٧	١٧,٧	٥٩,٦	١,٦	٢٩,٧	٢,٥
١٩٧٦	١٦	٤٣,٧	٣,٣٠	٢٠,٦	٥٦,٣	١,٦	٣٦,٦	١,٩
١٩٨٦	٢١,٢	٤٤,٠	٢,٨٠	٢٧	٥٦,٠	٢,٨	٤٨,٢	٢,٧
١٩٩٦	٢٥,٥	٤٣,٠	٢,٠	٣٣,٨	٥٧,٠	٢,٥	٥٩,٣	٢,١

المصدر : أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا: الإسكان الريفي – الوضع الراهن والرؤية المستقبلية ١٩٨٨، التقرير النهائي، والكتاب الإحصائي السنوي لعام ١٩٩٧.

ومن الجدول السابق يتضح الآتي :

- زيادة نسبة سكان الحضر من ١٧,٢% في عام ١٩٠٧ إلى ٤٣,٠% في عام ١٩٩٦
- يقابل الزيادة في نسبة سكان الحضر انخفاض في نسبة سكان الريف خلال نفس الفترة من ٨٢,٨% في عام ١٩٠٧ إلى ٥٧,٠٠% في عام ١٩٩٦
- انخفاض معدل النمو في الحضر من ٣,٣٠% عام ١٩٧٦ إلى ٢,٨% عام ١٩٨٦ إلى ٢% عام ١٩٩٦. وكذلك تغير معدل النمو في الريف من ١,٦% عام ١٩٧٦ إلى ٢,٨% عام ١٩٨٦ إلى ٢,٥% عام ١٩٩٦، بينما بلغ معدل النمو العام على مستوى الجمهورية ٢,١% في عام ١٩٩٦. أي أن معدل

النمو بالريف أعلى من معدل النمو العام للسكان، بينما معدل النمو بالحضر أقل من المعدل العام، وذلك فى آخر تعداد للسكان

وتختلف القرى حسب فئات عدد السكان فى متوسط معدل النمو السكاني لكل منها . ففي القرى أقل من ٥ آلاف نسمة بلغ متوسط معدل النمو ١,٩ % مقابل ٢,١% للقرى بين ٥ - ١٠ آلاف نسمة. ويرتفع المعدل إلى ٢,٧% للقرى بين ١٠ - ١٥ ألف نسمة والى ٢,٨ % للقرى بين ١٥ - ٢٠ ألف نسمة. أما القرى التي يبلغ حجمها ٢٠ ألف نسمة فأكثر فقد بلغ معدل النمو ٢,٩%. أي أنه كلما زاد حجم القرية زاد معدل النمو السكاني بها[١].

ومن المتوقع أن يصل عدد سكان الريف عام ٢٠٢٠ إلى حوالي ٤٤,٣١ مليون نسمة (٩,٢٩ مليون أسرة) بزيادة تقدر بحوالي ٧,٣٨ مليون نسمة (١,٦٠ مليون أسرة) عن عدد السكان عام ٢٠٠٠ وهذه الزيادة تمثل حجم السكان المطلوب استيعابه في القرى الحالية خلال الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠٢٠ (أنظر الفصل العاشر من هذا الجزء – الزيادة السكانية)

٣ - الهجرة السكانية

المتتبع لحركة السكان المصريين عبر القرون التاريخية السابقة يلاحظ أن الإنسان المصري بصفة عامة والريفي على وجه الخصوص كان لا يرغب ولا يميل إلى الانتقال أو الرحيل من المكان الذي ولد ونشأ فيه نظرا لارتباطه الشديد بالأرض. إلا أنه ونتيجة للزيادة السكانية الكبيرة وضيق فرص العمل والرزق من ناحية، والنقص الشديد في الخدمات الاجتماعية

---

[١] التخطيط العمراني للقرية المصرية – د. مصطفى محمد الديناري – مجلة جمعية المهندسين المصرية – العدد الرابع ١٩٩٨

بالمناطق الريفية من ناحية أخرى، فإن الإنسان الريفي اضطر إلى الانتقال والرحيل من موطنه وعمله الأصلي مستهدفا البحث عن فرصة عمل ووسيلة معيشية أفضل. وقد كانت هجرته في البداية إلى المناطق الحضرية داخل الجمهورية وخاصة عواصم المدن، ثم اتجه بعد ارتفاع أسعار البترول إلى الدول الخليجية للعمل في تلك الدول في مجالات وأعمال غير زراعية. وكان لهذه الهجرة آثار إيجابية لا يمكن إنكارها سواء على البنيان الاقتصادي القومي ككل من خلال تحويلات العاملين للنقد الأجنبي أو على المستوى الشخصي من خلال أثرها في تحسين مستوى معيشة هؤلاء المهاجرين.

ويبلغ عدد المقيمين خارج جمهورية مصر العربية (الهجرة الخارجية) عام ١٩٩٦ – ٢,١٨مليون نسمة يمثلون ٣,٥٥% من إجمالي سكان الجمهورية، وقد بلغ عدد المهاجرين في الداخل حسب تعداد ١٩٨٦ ٣,٦ مليون مهاجر. وكان توزيع وأعداد ونسب صافي هذه الهجرة الداخلية كالآتي[1]:-

- الهجرة من الحضر إلى الحضر ٢,٢٢ مليون مهاجر يمثلون ٦١,٥% من إجمالي الهجرة.
- الهجرة من الريف إلى الحضر ١,٠٢ مليون مهاجر يمثلون ٢٨,٣% من إجمالي الهجرة.
- الهجرة من الحضر إلى الريف ١٩٥ ألف مهاجر يمثلون ٥,٤% من إجمالي الهجرة.
- الهجرة من الريف إلى الريف ١٧٤ ألف مهاجر يمثلون ٤,٨% من إجمالي الهجرة.

[1] المسكن الريفي والتخطيط العمراني للقرية المصرية – أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا – ديسمبر ١٩٨٨

وتعتبر كل محافظات الوجه البحري والقبلي ومحافظة سيناء طاردة للسكان ماعدا محافظة الإسماعيلية بالوجه البحري ومحافظة الجيزة بالوجه القبلي. والمحافظات الجاذبة للسكان هي محافظات القاهرة والإسكندرية ومدن قناة السويس (المحافظات الحضرية) بجانب محافظة البحر الأحمر والوادي الجديد ومطروح.

مما سبق يتضح أن نسبة الهجرة من الريف إلى الحضر تبلغ ٢٨,٣% من مجموع المهاجرين ونسبة الهجرة من الحضر إلى الريف تبلغ ٥,٤%، أي أن صافي نسبة الهجرة من الريف إلى الحضر يبلغ ٢٢,٩% من إجمالي الهجرة .

(٢) الكثافات السكانية بالريف

يتضح من الجدول رقم (٢-١) أن الغالبية العظمى من سكان الريف تتركز في الوادي جنوبا والدلتا شمالا. وتبلغ نسبة سكان الريف في محافظات الوجه البحري ٥٥,٣%، بينما تبلغ النسبة في الوجه القبلي ٤٣,٧%. أما نسبتهم في محافظات الحدود فلا تتجاوز ١,٠% من جملة سكان الريف عام ١٩٩٦. وأعلى نسبة لسكان الريف توجد بمحافظة المنوفية (٨٠,١% من إجمالي سكان المحافظة)، ثم المنيا (٨٠%)، بينما تتمثل أقل نسبة للريف في محافظة الجيزة (٤٥,٨%) من إجمالي سكان هذه المحافظة.

١- الكثافة السكانية على مستوى المحافظات

يقصد بالكثافة السكانية: عدد الأفراد على الكيلومتر المربع. وقد بلغت هذه الكثافة درجة عالية في الوادي والدلتا وذلك لتكدس السكان في هذه المساحة الضيقة. وتتراوح الكثافة السكانية في محافظات الوجه البحري بين ٦٤٦-

٤٩٦٠ فرد/كم٢، وتبلغ أعلاها في محافظة الإسماعيلية بكثافة ٤٩٦٠ فرد/كم٢، تليها محافظة القليوبية ثم محافظة المنوفية بكثافة قدرها ٣٢٩٩ فرد/كم٢ و ١٨٠٠ فرد/كم٢ على التوالي. وتبلغ أدنى كثافة بمحافظات الوجه البحري في محافظة كفر الشيخ بكثافة ٦٤٦ فرد/كم٢، تليها محافظة البحيرة ثم محافظة الشرقية بكثافة ٨٦٧ فرد/كم٢ و ١٠٢٦ فرد/كم٢ على التوالي .

أما في محافظات الوجه القبلي فتتراوح الكثافة السكانية بين ١٠٨٩- ٤٥١٧ فرد/كم٢، حيث تبلغ أعلاها في محافظة الجيزة بكثافة ٤٥١٧ فرد/كم٢، تليها محافظة سوهاج ثم محافظة أسيوط بكثافة قدرها ٢٠١٨ فرد/كم٢ و ١٨٠٤ فرد/كم٢، على التوالي. وتبلغ أدنى كثافة في الوجه القبلي في محافظة الفيوم بكثافة ١٠٨٩ فرد/كم٢ تليها محافظة قنا ثم محافظة بني سويف بكثافة سكانية قدرها ١٣١٩ فرد/كم٢ و١٤٠٨ فرد/كم٢ على التوالي. وقد حسبت هذه الكثافات على المساحة المأهولة بالسكان في هذه المحافظات وبدون المساحات الصحراوية وذلك طبقا للتعداد العام للسكان عام ١٩٩٦[1]

٢ – الكثافة السكانية على مستوى القرى

أما بالنسبة للقرى فإن المتوسط العام للكثافة السكانية بالقرى يبلغ حوالي ١٣٧ نسمة / فدان. وقد بلغ متوسط الكثافة للقرى أقل من ٥ آلاف ٨٢ نسمة / فدان. وبلغت الكثافة فى القرى من ٥-١٠ ألف ١١٣ نسمة / فدان. كما بلغت فى القرى من ١٠-١٥ ألف ١٥٢ نسمة/ فدان، وفى القرى من ١٥-٢٠ بلغت الكثافة ١٦٥ نسمة /فدان. أما فى القرى من ٢٠ ألف فأكثر فبلغت الكثافة بها ٢١٥ نسمة /فدان.

[1] المصدر : الكتاب الإحصائي السنوي – يونية ١٩٩٧

ومن الملاحظ ارتفاع متوسط الكثافة فى القرى ذات الحجم الكبير ١٠ آلاف نسمة فأكثر عن الحد الأقصى الوارد باللائحة التنفيذيــة لقــانون التخطــيط العمراني والتي تنص على أن الحد الأقصى للكثافة السكانية يجب ألا يتجاوز ١٥٠ نسمة فى الفدان. أي أن أغلب هذه القرى لم تعد لديها قدرة اســتيعابية لمزيد من السكان.

(٣) الأسر الريفية

١ - الحالة الزواجية

تسود ظاهرة الزواج المبكر في الريف المصري وخاصة بين الإنــاث، وإن كانت قد انخفضت عن ذي قبل نتيجة للتغيرات الاجتماعية والثقافية والتــي منها إقبال الريفيين عامة والمرأة خاصة على التعليم. ففي عام ١٩٩٦ كانت نسبة مجموع حالات السكان الزواجية بالريف ٦٤,٦% من مجموع السكان مقابل ٦٦%عام ١٩٨٦. كما انخفضت نسبة الحالات التي لــم يســبق لهــا الزواج إلى ٢٥,٤% عام ١٩٩٦ مقابل ٢٥,٩% عام ١٩٨٦مــن مجمــوع السكان في سن الزواج. وحسب تعداد ١٩٩٦ بلغت عقود الزواج بــالريف حوالي ٢٧٤,٠٠ ألف عقد، وإذا علمنا أن حوالي ٩٢% مــن هــذه العقــود لسكان لم يسبق لهم الزواج وبثبات هذا المعدل يتضح أن متوسط عدد الأسر المستجدة في العام يصل إلى حوالي ٢٥٢ ألف أسرة تحتاج إلى مثــل هــذا العدد من الوحدات السكنية، إذ أن كل عقد من عقود الزواج يمثل مطلبا ملحا فى الحصول على مسكن مستقل.

وفيما يلي جدول يبين التوزيع النسبي للحالــة الزواجيــة لســكان الريــف المصري عام ١٩٩٦.

جدول رقم (٢-٣)

(السكان فى سن الزواج الذكور ١٨ سنة فأكثر والإناث ١٦ سنة فأكثر)

الحالة الزواجية	النسبة المئوية
لم يتزوج بعد	٢٥,٤ %
متزوج	٦٤,٦ %
عقد قران	٣,٢ %
أرمل	٦,١ %
مطلق	٠,٧ %
الجملة	١٠٠,٠٠

المصدر: نتائج تعداد ١٩٩٦

٢ - الهيكل الأسري بالريف

بلغ عدد الأسر بالريف فى عام ١٩٩٦ حوالي ٦,٨٢٣ مليون أسرة مقابل ٥,١٤٦ مليون أسرة فى عام ١٩٨٦، وبزيادة قدرها حوالي ١,٦٨٦ مليون أسرة. ويبلغ متوسط حجم الأسرة في الريف ٥,٣ فرد مقابل ٤,٦ فرد فى الحضر. وتمثل الأسرة المكونة من ٤ أفراد فأقل حوالي ٤٢,٥%، والأسرة المكونة من ٥-٧ أفراد تمثل ٤١,٨% من جملة الأسر الريفية. أي أن الأسر الصغيرة يكاد عددها يتساوى مع الأسر ذات الحجم الكبير، وهذا يدعونا إلى الفرض بأن متوسط مساحات الوحدات السكنية بالريف يجب أن يتراوح بين ٤٠ - ٨٠ مترا مسطحا، بواقع ١٢ مترا مسطحا للفرد، وهو المعدل المقبول عالمياً بالنسبة للدول النامية.

وبصفة عامة فقد تطور النظام الأسري كثيرا وفقا للتطورات الاجتماعية والاقتصادية والتي أدت إلى أوضاع جديدة في نظام المعيشة والتماسك الأسري وعلاقة الفرد بالآخرين فى محيط الأسرة والمجتمع. ومن أبرز

نتائج هذه التطورات اتجاه الأسر للسكن فى وحدات مستقلة، واختفى تدريجيا المسكن الكبير الذي كان يضم أسرة ممتدة مكونة من جَيلين أو أكثر.

(٤) التركيب النوعي والعمري لسكان الريف

بلغ عدد سكان الجمهورية الذكور عام ١٩٩٦ – ٣٠,٣٣ مليون نسمة يمثلون نحو ٥١,٢% من جملة السكان، والإناث ١٦,٥٣ مليون يمثلن نحو ٤٨,٨%. أما عدد سكان الريف الذكور فيبلغون ١٧,٢٧ مليون نسمة يمثلون ٥١,١%، وعدد الإناث ١٦,٥٣ مليون يمثلن ٤٨,٩% من إجمالي سكان الريف. والجدول الآتي يبين توزيع سكان الحضر والريف حسب فئات السن عام ١٩٩٦.

جدول رقم (٢–٤) توزيع سكان الحضر والريف حسب فئات السن عام ١٩٩٦

البيـــان	أقل من ٦ سنوات	٦ إلى أقل من ١٥	١٥ إلى أقل من ٦٠	٦٠ سنة فأكثر	إجمالي
١– سكان الحضر					
العدد (بالألف)	٣٢٠٢	٤٦٨٩	١٦٢٣٨	١٣٤٠	٢٥٤٧١
النسبة المئوية	%١٢,٦	%١٨,٤٠	%٦٣,٧	%٥,٣	%١٠٠
٢– سكان الريف					
العدد بالألف	٥٧٣٤	٧٠٩٦	١٩٢٧٢	١٦٩٧	٣٣٨٠١
النسبة المئوية	%١٧,٠	%٢١,٠٠	%٥٧,٠٠	%٥,٠٠	%١٠٠

المصدر : الكتاب الإحصائي السنوي – يونيو ١٩٩٧– الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء.

ويلاحظ من الجدول السابق أن نسبة صغار السن تزيد في الريف عنها في الحضر بعكس كبار السن فتزيد نسبتهم في الحضر عنها في الريف.

وبمقارنة إحصائيات ١٩٨٦ و١٩٩٦ يتبين ارتفاع نسبة صغار السن (أقل من ١٥ سنة) من ٣٦,٧% من سكان الريف عام ١٩٨٦ إلى ٣٨% عام ١٩٩٦. كما تشير أيضا إلى انخفاض نسبة متوسطي الأعمار (١٥-٦٤ سنة) من ٦٠,٣% فى عام ١٩٨٦ إلى ٥٧% فى عام ١٩٩٦. وزيادة فى نسبة الأفراد من فئة العمر ٦٥ سنة فأكثر من ٣% فى عام ١٩٨٦ إلى ٥% فى عام ١٩٩٦.

وتدل الزيادة فى أعداد فئة صغار السن إلى معدلات الإنجاب العالية للأسر الريفية، وما سوف تتطلبه هذه الزيادة مستقبلا من ضرورة توفير فرص عمل وإسكان وخدمات داخل القرية أو خارجها.

(٥) الحالة التعليمية

ما زالت نسبة الأمية بالريف عالية بدرجة كبيرة، إذ بلغ عدد السكان الأميين حوالي ١٢,٣ مليون نسمة فى عام ١٩٩٦ أي ما يقرب من نصف السكان بالريف (١٠ سنوات فأكثر). أما الملمون بالقراءة والكتابة فهم أقل قليلا من ربع عدد السكان بالريف. ومن الملاحظ أن نسبة حملة المؤهلات المتوسطة والعالية قد ازدادت زيادة كبيرة فى الفترة من ١٩٨٦ إلى ١٩٩٦ كما هو واضح فى الجدول الآتي:

جدول رقم (٢-٥)

الحالة التعليمية بالريف فى الفترة من ١٩٨٦ إلى ١٩٩٦

الحالة التعليمية	١٩٨٦	١٩٩٦
الأمية	٦١,٣ %	٤٨,٩ %
الملمون بالقراءة والكتابة	٢٣,١ %	٢٢,٢ %
حملة المؤهلات	١٥,٦ %	٢٨,٩ %

المصدر: نتائج تعداد ١٩٨٦ وتعداد ١٩٩٦.

ويشير تعداد ١٩٩٦ إلى أن نسبة حملة المؤهلات الجامعية بلغت ٢,٣% من جملة السكان بالريف، بينما نسبة حملة المؤهلات أقل من الجامعي بلغت ٢٦,٦%.

(٦) الهيكل المهني للسكان

يتبين من دراسة أنماط الأعمال التي يزاولها سكان الريف حدوث تغير كبير فى الهيكل المهني (طبقا للتصنيفات المعتمدة بالجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء) كما يتضح من الجدول التالي:

جدول رقم (٢-٦) الهيكل المهني لسكان الريف

النسبة المئوية للمشتغلين بالمهن المختلفة فى الفترة من ١٩٦٠ إلى ١٩٩٦

النشاط المهني	١٩٦٠	١٩٧٦	١٩٨٦	١٩٩٦	ملاحظات
المشتغلون بالزراعة وتربية الحيوان	%٧٧	% ٧٠,٤	%٥٣	%٤٥	انخفاض كبير فى نسب المشتغلين فى هذا النشاط
العمال والحرفيون	%٨,٨٨	%١٠,٣١	%١٣,٧٢	%١٦,٦٧	ارتفاع فى نسب المشتغلين فى هذا النشاط
أصحاب المهن الفنية والعلمية والمشتغلون بالأعمال الإدارية	%٢	% ٣,٢٥	% ٦,٤	%١٥,٨٥	ارتفاع فى نسب المشتغلين فى هذا النشاط
العاملون بالخدمات	%١٠,١٣	% ٩,٤٣	%٧,٩٤	%٧,٢١	انخفاض طفيف فى نسب المشتغلين فى هذا النشاط
القائمون بالأعمال الكتابية	%١,١	% ٢,٧٧	%٤,٣	%٥,٣١	ارتفاع فى نسب المشتغلين فى هذا النشاط
بدون عمل	%١,١٠	% ٣,٨١	%١١,٤	%٩,٨	ارتفاع كبير فى نسبة البطالة

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء – نتائج تعدادات ١٩٦٠، ١٩٧٦، ١٩٨٦، ١٩٩٦.

مما سبق يتضح الانخفاض المستمر في نسبة سكان الريف العاملين بالزراعة حتى وصلت إلى ٤٥% من جملة سكان الريف من ذوي المهن في عام ١٩٩٦. ومن الجدير بالملاحظة أن انخفاض نسبة العاملين في النشاط الزراعي لا يعني فقط احتمال انخفاض فى عدد العاملين بهذا النشاط، بل قد يعني أيضا ثبات عدد هؤلاء العاملين مع الزيادة المستمرة في العدد الكلي للسكان العاملين بالريف. أي أن الزراعة بلغت درجة التشبع فى العمالة ولم تعد فى حاجة إلى مزيد منها، خصوصا فى الوادي والدلتا. ويصاحب هذا الانخفاض فى نسبة العاملين بالزراعة ارتفاع مستمر فى نسبة العاملين فى أنشطة غير زراعية وعلى الأخص فى المجال الحرفي ومجال المهن العلمية والفنية، إذ بلغت النسبة فى هذين المجالين ٣٢,٥٢% عام ١٩٩٦ أي ما يقرب من ثلاثة أرباع نسبة العاملين فى مجال الزراعة، وهو ما يؤكد التراجع المستمر في الصبغة الزراعية للقرية المصرية.

وتمثل نسب العاملين بالخدمات والأعمال الكتابية نسباً منخفضة إلى حد ما إذ أنها لا تتجاوز ٧,٢١% و ٥,٣١% على التوالي. ومن الملفت للنظر زيادة نسبة السكان بدون عمل بالريف، إذ بلغت هذه النسبة ١١,٤٤% عام ١٩٨٦ و٩,٨% عام ١٩٩٦ بعد ما كانت ١,١% عام ١٩٦٠ و٣,٨١% عام ١٩٧٦.

وبصفة عامة أصبح الاتجاه العام بين سكان الريف التحول من الإنتاج الزراعي إلى النشاط الحرفي والمهني والخدمي. ويرجع ذلك إلى زيادة حجم السكان وتنوع متطلبات الحياة من الخدمات المختلفة والأخذ بمظاهر الحياة الحضرية. ويتضح التغير الكبير في الهيكل المهني لسكان الريف في نمط الإسكان إذ أنه اتجه نحو النمط الحضري فى التصميم الملائم للأسر ذات النشاطات الحرفية والمهنية والخدمية.

(٧) التقاليد والتحولات الاجتماعية في الريف المصري

منذ أواخر الأربعينات من القرن العشرين بدأ اهتمام محدود بالريف، زاد نسبيا بعد قيام ثورة ١٩٥٢، وارتفع أكثر بعد تطبيق نظام الإدارة المحلية عام ١٩٦٠. وفي غضون الثمانينات شهد الريف المصري عددا ضخما من المشروعات التي سعت لإحداث تغييرات اجتماعية واقتصادية إلا أنها كانت مشروعات قطاعية. ويمكن التعرف على بعض التغييرات الاجتماعية التي حدثت من خلال استعراض الظواهر التالية:

- كانت المجتمعات الريفية تسود فيها روح التعاون بين الأسر. ونظرا للتغيرات التي تمر بها القرية المصرية فقد بدأ هذا التعاون يضعف ويضيق نطاقه.
- تمتاز المجتمعات الريفية بتماسك أهلها واحترامها الشديد للتقاليد القديمة التي ورثتها عن الآباء والأجداد، ولكن في الوقت الحاضر أصبح المجتمع الريفي معرضا لكثير من الوسائل الإعلامية مما أدى إلى تبنى أفكار وقيم جديدة تسعى إلى أن تحل محل التقاليد الاجتماعية القديمة.
- عاش الريف المصري قبل تقدم وسائل الاتصال فترة طويلة في عزلة فكرية وثقافية نتيجة تباعد القرى عن المدن. وقد طبعت تلك العزلة للسكان الريفيين بطابع انطوائي. ثم بدأ الريف يخرج من عزلته التقليدية نتيجة لتعرضه للتيارات الحضارية والبرامج والمشروعات الإصلاحية والاجتماعية والاقتصادية.
- كان أهل الريف يتسمون بالقناعة والرضا وذلك لشعورهم بقدر من الأمان في الإطار الاجتماعي السائد وقتئذ من ناحية، وكذلك لشعور بعدم القدرة على تحسين مستواهم المعيشي (تغيير وضعهم الاجتماعي) من ناحية

أخرى. ولكن في الوقت الحاضر نلاحظ نتيجة للتغيرات الجارية بالمجتمع الريفي أن أصبح لدى الفلاح إحساس متزايد بمتطلبات واحتياجات معيشية جديدة يسعى جاهدا لتحقيقها.

- كانت نظرة الريفي إلى الهيئات الحكومية وما تقدمه من برامج إصلاحية تتصف بنوع من الشك وعدم الثقة، وذلك لما مر به الفلاح من تجارب غير مشجعة في معاملة المسئولين الحكوميين له. ومن الملاحظ أن هذه النظرة بدأت تتغير نتيجة لما لمسه الريفي من إصلاحات ومشروعات تنمية حكومية جادة.

- ظل التعليم في الريف فترة طويلة يدور في نطاق محدود. وكان لهذا أثره البالغ في انتشار بعض المفاهيم والعادات الخاطئة مثل التواكل والسلبية والزواج المبكر وكثرة الأولاد مع عدم قدرتهم على تعليم أبنائهم. ولكن بعد ثورة ١٩٥٢ وتوفر المدارس وانتهاج سياسة مجانية التعليم وبعد ما لمسه الريفيون من قيمة التعليم وما يتيحه من فرص ومجالات العمل، فقد تغيرت نظرتهم وأصبح تعليم أولادهم ضرورة يحرصون عليها خصوصا أن ذلك يتيح لهم فرصة الارتقاء في السلم الاجتماعي بالقرية.

- برغم محاولات اجتذاب المشاركة الشعبية في بعض البرامج والمشروعات، إلا أنها لم تنجح بدرجة كافية. وفي عام ١٩٩٤ بدأ تنفيذ البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة "شروق" والذي يقوم أساسا على المشاركة الشعبية في كافة عمليات التنمية بمساندة فنية ومالية من الدولة. وسوف يمضي بعض الوقت قبل معرفة مدى فاعلية المشاركة الشعبية في هذا البرنامج. ولكن هذه الصيغة في المشاركة الشعبية مع الأجهزة الحكومية هي في حقيقة الأمر أنسب الصيغ للتنمية الريفية وتحقيق المطالب الجماهيرية العاجلة والملحة من وجهة نظر المواطنين.

الفصل الثالث

الحالة الاقتصادية

أدت مجموعة من العوامل المختلفة إلى تغير هيكل الأنشطة الاقتصادية في القرية المصرية، من أهمها الزيادة المطردة في عدد السكان والهجرة الخارجية إلى دول الخليج العربي والهجرة والداخلية وظهور احتياجات جديدة للمجتمع الريفي تختلف عما كان عليه في الماضي واتجاهه نحو التحضر.

وقد نتج عن هذه العوامل الانكماش النسبي لعدد العاملين في القطاع الزراعي، والزيادة التدريجية في حجم الأنشطة الاقتصادية غير الزراعية مثل الصناعات الصغيرة والصناعات التحويلية والحرف المختلفة.

وقد بلغت القوى العاملة بالريف في عام ١٩٩٦ حوالي ٨,٤ مليون نسمة تمثل ٢٤,٧% من جملة سكان الريف البالغ عددهم حوالي ٣٤,٠٠ مليون نسمة.

(١) النشاط الزراعي

يأتي قطاع الزراعة في مقدمة أوجه النشاط التي يزاولها سكان الريف. ويضم هذا القطاع حوالي ٤,٣ مليون فرد عام ١٩٩٦ يمثلون ٥١,١٢% من مجموع القوى العاملة في النشاط الاقتصادي بالريف، بينما كان عدد العاملين

عام ١٩٨٦ ٤,١ مليون فرد يمثلون ٦٣,٤٢% من جملة السكان ذوي النشاط الاقتصادي وكانت هذه النسبة ٧٥,٤% عام ١٩٧٦ وهذا يدل على انخفاض نسبي كبير في عدد العاملين في قطاع الزراعة كما سبق ذكره.

وقد مر التطور الزراعي في مصر منذ ١٩٥٢ حتى الآن بمرحلتين أساسيتين: المرحلة الأولي تتمثل في فترة الخمسينيات والستينيات من القرن العشرين، وقد تميزت هذه المرحلة بالتركيز على تحقيق العدالة الاجتماعية وإعادة توزيع الثروات وتحقيق نمط أكثر عدالة لتوزيع الدخول. فصدرت قوانين الإصلاح الزراعي المتعاقبة، وحظر تمليك الأجانب للأراضي الزراعية، وتم تحديد الحد الأدنى لأجور العمال الزراعيين، وكذلك تحديد القيمة الإيجارية للفدان والتي قدرت حينئذ بسبعة أمثال الضريبة على الفدان مع استمرارية عقد الإيجار بين المالك والمؤجر. واتبعت الدولة أسلوب التخطيط المركزي في المجال الزراعي والذي يتمثل في: تحديد التركيب المحصولي والتوريد الإجباري لبعض المحاصيل الزراعية مع تحديد أسعارها وتوفير البذور والأسمدة الكيماوية اللازمة لها.

وقد تركز الجهد في هذه المرحلة أيضا على زيادة الإنتاج رأسيا وأفقيا، والاتجاه نحو استصلاح الأراضي خارج الوادي والدلتا.

أما المرحلة الثانية فتتمثل في أواخر الثمانينيات وخلال التسعينيات من القرن العشرين، واتسمت هذه الفترة بتحرير قطاع الزراعة من قيود المرحلة الأولى، حيث تم التحول من التخطيط المركزي إلى التخطيط التأشيري، فتم إلغاء التركيب المحصولي الإجباري واستبدل به التركيب المحصولي التأشيري، وإلغاء التوريد الإجباري، وتحرير أسعار المحاصيل، وإلغاء الدعم على مستلزمات الإنتاج الزراعي، والسماح للقطاع الخاص باستيراد وتوزيع

مستلزمات الإنتاج الزراعي، وتعديل التشريعات الزراعية في مجال تنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر للأراضي الزراعية، وتشجيع القطاع الخاص على استصلاح واستزراع الأراضي الجديدة.

١ - المساحة المزروعة والمساحة المحصولية ونصيب الفرد منهما

تشير البيانات الواردة بالجدول رقم (٣-١) إلى زيادة المساحة المزروعة من ٥,٦ مليون فدان عام ١٩٦٠ إلى ٧،٧ مليون فدان عام ١٩٩٧ وبمعدل زيادة بلغ حوالي ٣٧,٥% من المساحة المزروعة عام ١٩٦٠ كنتيجة لجهود الدولة في استصلاح الأراضي. وقد زادت المساحة المستصلحة من ١٨٩٨٠٨ فدان خلال الفترة ١٩٨٧/٨٢ إلى ٥٧٢٧٠٠ فدان خلال الفترة من ١٩٩٧/٩٢ وذلك في مناطق شرق ووسط وغرب الدلتا ومصر العليا وجنوب الصعيد والوادي الجديد ومناطق سيناء والساحل الشمالي الغربي وبعض المناطق الأخرى. وتشير البيانات الواردة بالجدول إلى زيادة المساحة المحصولية من ١٠,٤ مليون فدان عام ١٩٦٠ إلى ١٣,٨٣ مليون فدان عام ١٩٩٧ وبمعدل زيادة بلغ حوالي ٣٣% من المساحة المحصولية، إلا أن نصيب الفرد قد انخفض في المساحة المزروعة من ٠,٢١٥ فدان عام ١٩٦٠ إلى ٠,١٣٠ فدان عام ١٩٩٧ بمعدل انخفاض بلغ ٣٩,٥%. كما انخفض نصيب الفرد أيضا في المساحة المحصولية من ٠,٣٩٨ فدان عام ١٩٦٠ إلى ٠,٢٣٣ فدان عام ١٩٩٧ بمعدل انخفاض بلغ ٤١,٥%. ويرجع ذلك إلى زيادة معدلات النمو السكاني بمعدلات أعلى من معدلات النمو في المساحة المزروعة والتوسع الحضري على الأراضي الزراعية لأغراض السكن والمرافق والمصانع.

جدول رقم (٣-١) تطور نصيب الفرد من الرقعة الزراعية والمحصولية

خلال الفترة من ١٩٦٠-١٩٩٧

السنوات	عدد السكان بالمليون نسمة	المساحة المزروعة بالمليون فدان	المساحة المحصولية بالمليون فدان	نصيب الفرد من	
				المساحة المزروعة فدان	المساحة المحصولية فدان
١٩٦٠	٢٦,٠٨	٥,٦	١٠,٤	٠,٢١٥	٠,٣٩٨
١٩٧٦	٣٨,٢٠	٥,٨	١١,٢	٠,١٥٢	٠,٢٩٣
١٩٨٦	٤٨,٢١	٦,٠	١١,٢	٠,١٢٥	٠,٢٣٢
١٩٩٧	٥٩,٣	٧,٧٠	١٣,٨٣	٠,١٣٠	٠,٢٣٣

المصدر : جمعت وحسبت من الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الإحصائي السنوي، "سلسلة أعداد متفرقة".

ومن الجدير بالذكر أن متوسط نصيب الفرد من الأراضي الزراعية عام ١٨٩٧ بلغ ٠,٥٣ فدان ثم انخفض إلى ٠,٤٠ فدان عام ١٩١٧ وإلى ٠,٣٠ فدان عام ١٩٤٧ ووصل أخيرا إلى ٠,١٣ فدان عام ١٩٩٧ كما هو واضح في الجدول السابق.

٢- الملكيات الزراعية والحيازات

عرفت الزراعة المصرية منذ استقرت بها الملكية الفردية للأراضي الزراعية قرب نهاية القرن التاسع عشر ثلاثة أنواع من الأسر حسب الوضع الحيازي لهم في الريف، وهي:

أ- أسر المعدمين

ويعتمد دخلها على العمالة اليومية والموسمية للعائل حيث أنها في الغالب لا تملك أو تستأجر أرضا زراعية، ويتراوح عدد أيام العمل لهذه الفئة من ٨-١٠ أيام عمل خلال الشهر بالإضافة إلى موسمية العمل. وقد يلجأ أرباب هذه الأسر إلى الهجرة الداخلية للحصول على قوت الأسرة من

العمل في المهن المختلفة مثل المعمار والمشروعات القائمة في المدن والمراكز الحضرية. وتتسم هذه الأسر بانخفاض كبير في مستوى معيشتها.

ب- المستأجرون وصغار الحائزين (أقل من فدان)

تعتمد هذه الفئة على العمل بالأرض الزراعية اعتمادا كليا رغم انخفاض العائد منها وعدم قدرة المساحات المتواضعة التي يزرعونها على الوفاء باحتياجاتهم حيث لا يكفي الناتج من الزراعة أكثر من شهرين في العام، مما يضطر أفرادها إلى العمل لدى الغير أحيانا أو الهجرة الداخلية والخارجية لزيادة دخل أسرهم ورفع مستوى معيشتهم. وتحول محدودية دخول أفراد هذه الفئة من الاستفادة من الخدمات التي أصبحت متاحة بالقرى مثل المياه والكهرباء، وذلك نظرا لعدم قدرتهم على تحمل تكاليف توصيلها ودفع قيمة استهلاكها.

جـ- كبار الملاك

تعتمد هذه الفئة على زراعة الأرض الزراعية المملوكة لهم وكذلك العائد من الإنتاج الحيواني وبعض المشروعات الإنتاجية التي يقيمونها. وتحرص هذه الفئة على تعليم أبنائها سواء الذكور أو الإناث حتى مستوى التعليم الجامعي.

وقد وضعت قوانين الإصلاح الزراعي حداً أقصى للملكية الزراعية مع توزيع الفائض منها على المعدمين وصغار الملاك مما أدى إلى تقارب هذه الفئات وفتح القنوات فيما بينها. كما أدى إلى زيادة كبيرة في قاعدة الملكية الزراعية فقد ازداد عدد الملاك بحوالي ٢٠٧ ألف مالك بصدور قانون

الإصلاح الزراعي الأول عام ١٩٥٢. كما ازداد عدد الملاك بحوالي ٧٣ ألف مالك بصدور قانون الإصلاح الزراعي الثاني عام ١٩٦١.

وقد بلغ عدد الملاك عام ١٩٦١، ٣١٠١ ألف مالك، وارتفع هذا العدد إلى ٣٩٠٧ ألف مالك عام ١٩٩٥ بزيادة بلغت ٨٠٦ ألف مالك. وقد صاحب الزيادة في عدد ملاك الأراضي الزراعية انخفاض في متوسط حجم الملكية، فقد بلغ ١,٠٩ فدان عام ١٩٦١ ثم تناقص إلى ٠,٩٨٦ فدان عام ١٩٩٥. وهذا الحجم من الملكية غير كاف لسد حاجة الأسرة من الاحتياجات الأساسية، كما يصعب معه استخدام الآلات الزراعية الحديثة. وقد أدى ذلك ضمن عوامل أخرى إلى تناقص نسبة الاكتفاء الذاتي لبعض المحاصيل الرئيسية.

ويوضح الجدول التالي أحجام الملكية الزراعية ونسب توزيعها على الملاك عام ١٩٩٥

جدول رقم (٣-٢) أحجام الملكية ونسب توزيعها على الملاك عام ١٩٩٥

حجم الملكية	عدد الملاك بالألف	مساحة الملكية ألف فدان	نسبة عدد الملاك	نسبة المساحة	متوسط حجم الملكية بالفدان
أقل من ٥ فدان	٣٧٥٠	٣٣٦٠	%٩٦,٠	%٥٧,٧	٠,٨٩٦
٥-	٨٨	٥٦٨	%٢,٣	%٩,٧	٦,٤٥٥
١٠-	٤٢	٥٥٩	%١,١٠	%٩,٥	١٣,٧١٠
٢٠-	١٩	٥٤٦	%٠,٥	%٩,٣	٢٨,٧٣٧
٥٠-	٦	٣٧٨	%٠,٢	%٦,٤	٦٣,٠٠
١٠٠ فأكثر	٢	٤٧٦	%٠,١	%٨,١	٢٣٨,٠٠
الإجمالي	٣٩٠٧	٥٨٨٧	%١٠٠	%١٠٠	١,٥٠٧

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الإحصائي السنوي (١٩٥٢-١٩٩٧)، القاهرة، يونيو ١٩٩٨.

ويتضح من هذا الجدول أن ٩٦% من الملاك يملكون حيازات تقل مساحة كل منها عن خمسة أفدنة ويبلغ مجموع مساحاتها حوالي ٥٨% من المساحة الكلية للأراضي المنزرعة. وهذه الحيازات الصغيرة مفتتة لأكثر من قطعة في صورة مزارع قزمية متناثرة ويبلغ متوسط حجمها أقل من فدان، ويصعب استغلالها على نحو اقتصادي.

ومن ناحية أخرى فإن نسبة من يمتلكون ١٠٠ فدان فأكثر تبلغ ٠,١% من مجموع الملاك، وتبلغ نسبة المساحة التي يمتلكونها ٨,١% من المساحة الكلية. أما متوسط حجم الملكية في هذه الشريحة فيصل إلى ٢٣٨ فدانا.

ولا شك أن تفتيت الحيازات الزراعية إلى مساحات صغيرة تمثل مشكلة كبيرة تواجه مصر حاليا.

(٢) الأنشطة غير الزراعية

مع الزيادة السكانية والتوسع في التعليم بأنواعه ودرجاته المختلفة زادت الأهمية النسبية للأنشطة الاقتصادية الأخرى غير الزراعية. ويأتي بعد قطاع الزراعة قطاع الصناعات الصغيرة والصناعات التحويلية. إذ يبلغ عدد العاملين بها حوالي ٨٠٠ ألف عامل يمثلون ٩,٤% من القوى العاملة لسكان الريف. لقد كان التركيز خلال العقود الأربعة الأخيرة في مجال الصناعة على الصناعات الثقيلة والمتوسطة. وتم توطين هذه الصناعات في المدن القائمة خصوصا في المراكز الحضرية الكبيرة أو في المدن الجديدة. أما الصناعات الصغيرة فرغم أهميتها الكبيرة للاقتصاد القومي إلا أنها لم تلق حتى الآن العناية الكافية. والجهود التي بذلت في مجال الصناعات الصغيرة كانت متفرقة قامت بها جهات مختلفة في شكل مشروعات نمطية بدون تنسيق كاف فيما بينها، ولم يكن إنتاجها

على درجة مقبولة من الجودة. هذا بالإضافة إلى أن توزيع هذه المشروعات لم يتسم بالعدالة بين الحضر والريف. إذ أن المدينة قد استولت على النصيب الأكبر منها رغم أن القرية هي الأكثر مناسبة لمثل هذه الصناعات الصغيرة.

إلا أنه من الملاحظ انتشار الصناعات الريفية المحلية بصورة متفرقة على بعض القرى مثل صناعات السجاد والنسيج اليدوي. وقد نالت هذه الصناعات شهرة كبيرة محليا وعالميا نظرا لجودتها وانفرادها بالتعبير عن الطابع المحلي للريف المصري. ويمكن التوسع مستقبلا في مثل هذه الصناعات نظرا للطلب المتزايد عليها خصوصا في الأسواق الخارجية.

ومنذ السبعينيات ومع سياسة الانفتاح التي اتبعتها الدولة اتجهت مجموعة من سكان الريف إلى الاستثمار في إنشاء الورش المختلفة مثل ورش تصنيع الأثاث والسجاد والنسيج الآلي وإصلاح وصيانات السيارات والمعدات والآلات الزراعية وغيرها، أنظر شكل رقم (٣-١) بالملحق.

ويعمل في قطاع التشييد والبناء ما يمثل ٦,٢% من القوى العاملة في النشاط الاقتصادي عام ١٩٩٦. وتزيد هذه النسبة عما كانت عليه في عام ١٩٨٦، إذ أنها كانت ٤,٦% مما يدل على زيادة نسبية في حجم هذا النشاط.

أما في مجال التجارة سواء أكانت تجارة الجملة أم التجزئة فإن نسبة العاملين بها في عام ١٩٩٦ بلغت ٥,٦%. وقد كانت هذه النسبة عام ١٩٨٦ ٣,٣٣%، مما يمثل أيضا زيادة نسبية في هذا النشاط، أنظر شكل رقم (٣-٢) بالملحق.

وفي قطاع الخدمات وهي تمثل خدمات المجتمع العامة مثل التعليم والصحة والعمل الاجتماعي فقد زادت نسبة العاملين بها في عام ١٩٩٦ عما كانت عليه في عام ١٩٨٦، فبلغت ١٨,٨٧% في عام ١٩٩٦ في مقابل ١٥% في عام

١٩٨٦. ويدل ذلك أيضا على زيادة الوزن النسبي للخدمات الاجتماعية التي تقدم حاليا في الريف.

وفي قطاع النقل والاتصالات والتخزين بلغت النسبة ٤,٠٤% عام ١٩٩٦ في مقابل ٣,٢% عام ١٩٨٦. وفي أنشطة العقارات وخدمات الأعمال بلغت النسبة ٣% عام ١٩٩٦ في مقابل ٠,٦٣% عام ١٩٨٦.

مما سبق يتضح أن هناك زيادة ملحوظة في نسب العاملين في كافة الأنشطة الاقتصادية غير الزراعية سواء أكانت إنتاجية أم خدمية بين عامي ١٩٨٦ و١٩٩٦، وذلك في مقابل انخفاض ملحوظ في نسبة العاملين في النشاط الزراعي. وهو ما يوضح التغير في هيكل الأنشطة الاقتصادية بالقرية المصرية. وتشير الدلائل إلى أن هذا الاتجاه سيستمر لسنوات طويلة قادمة. فقد بلغت الزراعة درجة التشبع من العمالة المطلوبة لها. وهذا يدعونا إلى زيادة تنمية الأنشطة الصناعية والحرفية والمهنية والخدمية بالقرية المصرية لكي تستوعب العمالة الزائدة بها.

ويوضح الجدول التالي التوزيع النسبي للعمالة خلال الفترة من ١٩٦٠-١٩٩٦.

جدول رقم (٣-٣) التوزيع النسبي للعمالة موزعة حسب القطاعات الاقتصادية المختلفة خلال الفترة من ١٩٦٠-١٩٩٦

السنوات	الزراعة %	الصناعة %	الخدمات %	الإجمالي
١٩٦٠	٥٦,٣	١٠,٨	٣٢,٩	١٠٠
١٩٧٦	٤٣,٨	١٧,٠	٣٩,٢	١٠٠
١٩٨٦	٣٧,٦	٢٠,١	٤٢,٣	١٠٠
١٩٩٦	٣٠,٨	٢٢,٢	٤٧,٠	١٠٠

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، الكتاب الاحصائي السنوي، سلسلة أعداد متفرقة.

ويتضح من هذا الجدول انخفاض نسبة العمالة الزراعية من ٥٦,٣% عام ١٩٦٠ إلى ٣٠,٨% عام ١٩٩٦، وازدياد نسبة العمالة في قطاعي الصناعة والخدمات من ٤٣,٧% عام ١٩٦٠ إلى ٦٩,٢% عام ١٩٩٦.

وقد سعت الدولة من خلال بعض البرامج الريفية - الموجهة لصغار المزارعين الفقراء في الريف - إلى رفع مستوى معيشتهم. ومن أهم هذه البرامج تلك التي تتبناها الجهات التالية:

١ - الصندوق الاجتماعي للتنمية: يقوم بدور هام في تمويل مشروعات الشباب وكذلك تعطي الأولوية للمناطق الأقل تطورا، وتسهم المشروعات الصغيرة في خفض نسبة البطالة وزيادة دخول الأسر معا.

٢ - بنك التنمية والائتمان الزراعي: ويقوم بتوفير قروض بفائدة مدعمة للقطاع الريفي.

٣ - وزارة التضامن الإجتماعى: تتولى صرف معاشات شهرية للأسر المعدمة، بالإضافة إلى المساهمة في برامج الأسر المنتجة ومساعدتهم على تسويق منتجاتهم.

٤ - الجمعيات الأهلية: والتي تساعد المرأة الريفية على رفع مستوى معيشة الأسرة.

٥ - المشروع القومي للتنمية الريفية المتكاملة (شروق) والذي تتولاه وزارة التخطيط والتنمية المحلية وذلك بهدف تنمية الريف ورفع مستوى المعيشة به بجميع المحافظات والذي سيأتي ذكره فيما بعد.

٦ - صندوق التنمية المحلية: ويقوم بتمويل المشروعات الريفية الصغيرة.

(٣) الفقر في الريف ومستويات الدخول

للفقر في ريف مصر تاريخ طويل. فقبل ثورة ١٩٥٢ كان عدد محدود من ملاك الأراضي يستأثر بالجزء الأكبر من الإنتاج الزراعي، بينما الغالبية الساحقة من سكان الريف تؤمن بالكاد وسائل إشباع حاجات بقائها. ولم تمض سوى بضع سنوات عقب الثورة حتى كان على القطاع الزراعي أن يتحمل أعباء البرامج الطموحة لتحقيق النمو الصناعي في مصر. وإذا كانت ملكية الأراضي الزراعية قد تركت في أيدي القطاع الخاص، بعد إعادة هيكلتها قانونيا واجتماعيا وتنظيميا من خلال مرحلتي الإصلاح الزراعي (١٩٥٢ و١٩٦١) فإن الأنشطة الزراعية تم التحكم فيها بشدة من خلال احتكار الحكومة لعملية توريد المدخلات الرئيسية لهذه الأنشطة وفرض عضوية الجمعيات الزراعية التعاونية والتسليم الإجباري للمحّاصيل والتسعير المركزي للحاصلات الرئيسية. والحقيقة أن هذه الإجراءات مثلت أيضا القنوات التي تم من خلالها امتصاص الفائض الزراعي وتحويله لتمويل التوسع في قطاعي الصناعة والخدمات. وهكذا استمر الفقر عبئا تنوء به غالبية سكان الريف. فضلا عن أن خطط التنمية لم تسع إلى تحقيق توازن في النمو بين الريف والحضر بدرجة كافية، فأغلبية الاستثمارات اتجهت إلى الحضر وأقل القليل وجد طريقه للريف.

وخلال العقود الثلاثة الأخيرة لم يقتصر مصدر الدخل على الزراعة وحدها بل تنوعت مصادر الدخل لمعظم سكان الريف، مثل ممارسة أنشطة مهنية وحرفية داخل القرية والعمل خارج القرية في المدن المجاورة وأيضا الهجرة إلى الخارج وعلى الأخص الدول النفطية كما سبق ذكره. ولكن زيادات الدخل في الريف -سواء أكان مصدرها داخليا أم خارجيا- لم تكن لها فاعلية كبيرة في التخفيف من وطأة الفقر في المناطق الريفية، ويرجع ذلك أساسا إلى أن زيادة

الدخل لم يواكبها تحسن في القدرات البشرية ذات المستوى المنخفض نسبيا في الريف، وبالتالي لم تتحول زيادات الدخول إلى قوة محركة للتنمية المتواصلة، بل أدت في النهاية إلى زيادة في أنماط الاستهلاك كما هو مبين فيما بعد.

ويمثل متوسط أجر المشتغل بالقطاع الزراعي أدنى أجور القطاعات الأخرى يليه القطاع الصناعي ثم القطاع الخدمي كما هو مبين بالجدول رقم (٣-٤). وتجدر الإشارة إلى أن متوسط أجر المشتغل بالقطاع الزراعي أقل من نصف المتوسط العام للأجور. وهذا مؤشر على مدى ما يعانيه العاملون بهذا القطاع من انخفاض في الأجور وبالتالي انخفاض في مستوى المعيشة، والتي تصل في أغلب الأحيان إلى حد الكفاف كما هو واضح في الجدول التالي.

جدول رقم (٣-٤) متوسط أجر المشتغل وفقا للقطاعات الاقتصادية بالأسعار الجارية بالجنيه المصري في السنة

القطاع	١٩٦٠/٥٩	١٩٧٦	١٩٨٦	١٩٩٢
الزراعة	٣٠,٢	١٩٧,٦	٥١٥	١١٣١
الصناعة	١٥١,٦	٦٩٢,٨	١٥٤١,١	٢٥٨٧,٨
الخدمات	١٦٨,٤	٧٠٥,٦	١٢٥١,٧	٢٨٨٨,٩
المتوسط	٩١,٥	٤٨٩,٠	١٢٥١,٢	٢٦٤٣,٨

المصدر: معهد التخطيط القومي، تقرير التنمية البشرية، ١٩٩٦.

وقد أوضح تقرير التنمية البشرية الصادر عن معهد التخطيط القومي (١٩٩٦) أن حوالي ٧٤% من إجمالي الأسر بالريف أسرة فقيرة (دخل سنوي أقل من ٤٠٠٠ جنيه) في مقابل ٥٨% في الحضر، كما أن الأسر التي يبلغ دخلها السنوي ٤٠٠٠ جنيه فأكثر تبلغ نسبتها في الريف ٢٦% من أسر الريف في مقابل ٤٢% في الحضر. وتوضح هذه النسب الفجوة الكبيرة بين دخول الأسر في الريف ودخول الأسر في الحضر، إذ أن الأسر الفقيرة أكثر عددا في

الريف عن مثيلاتها في الحضر كما أن الأسر المتوسطة والثرية أكثر عددا في الحضر عن مثيلاتها في الريف كما هو مبين بالجدول التالي.

جدول رقم (٣-٥) توزيع الأسر على أساس مستويات الدخل في الريف والحضر ١٩٩٦/٩٥

فئات الدخل (جنيه)	توزيع الأسر		
	حضر	ريف	مصر
أقل من ٢٠٠٠	%٢٣	%٢٦	%٢٤
٢٠٠٠-٤٠٠٠	%٣٥	%٤٨	%٤٤
٤٠٠٠-٦٠٠٠	%٢٧	%١٩	%٢٢
٦٠٠٠ فأكثر	%١٥	%٧	%١٠
إجمالـــــــــي	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠

المصدر: معهد التخطيط القومي، تقرير التنمية البشرية، ١٩٩٦.

(٤) الاتجاه نحو النمط الاستهلاكي في الريف

كان من نتائج الهجرة الخارجية إلى الدول النفطية والهجرة الداخلية: ارتفاع دخول العديد من الأسر الريفية وتغيير هيكل توزيع الدخول، وبدأت ظواهر جديدة على الريف كان أبرزها نقل سلوكيات اقتصادية واجتماعية واستهلاكية إلى القرى المصرية لم تكن موجودة من قبل.

وتوضح الدراسات أن ٨٨% من إنفاق الأسر التي سبق لها الهجرة للعمل خارج القرية سواء في داخل البلاد أم خارجها قد توجه إلى بناء المسكن، حيث تعتبر هذه الأسر الدخل الإضافي من العمل في الخارج فرصة قد لا تتكرر لكي تستبدل بمنزلها التقليدي والمزدحم منزلاً آخر جديداً مبنيا من الخرسانة والطوب الأحمر ويمكن إضافة أدوار جديدة عليه مستقبلا. وقد أدى ذلك كما سبق ذكره

إلى الزحف العمراني على الأراضي الزراعية وظهور مشكلة تجريف التربة الزراعية لصناعة الطوب اللازم لإقامة هذه المساكن الجديدة[1].

كما أن جزءا لا يستهان به من الإنفاق قد توجه إلى زيادة ملكية السلع المعمرة، حيث زادت نسبة الأسر التي تمتلك الثلاجات والغسالات وأجهزة الراديو والتليفزيون الملون والفيديو والدش زيادة كبيرة. ففي بحث على عينة من ريف محافظة بني سويف (مركز ببا)[2] وجد أن ٥٥% من منازل الفلاحين بها راديو و٥٤% بها تليفزيون و٤٠% بها غسالة و٢٠% بها ثلاجة. ومما لا شك فيه أن التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي حدثت في الريف المصري والتي سبق الإشارة إليها كان لها انعكاس خطير على النمط الاستهلاكي للسكان الريفيين، إذ أثرت على العديد من العادات والسلوك الاستهلاكي لهؤلاء السكان. وللدلالة على ذلك فقد كان سكان الريف يعتمدون في الماضي اعتمادا شبه كلي في استهلاكهم على ما ينتجونه سواء من مزارعهم أو من حيواناتهم ودواجنهم التي يقومون بتربيتها في مساكنهم، بل أنهم في كثير من الأحيان كانوا يقومون بتسويق الفائض من استهلاكهم إلى أسواق المدن المجاورة. غير أن الوضع قد تغير كثيرا في الوقت الراهن، وتحولت القرية المصرية من قرية منتجة لمعظم احتياجاتها إلى قرية مستهلكة تعتمد في شراء احتياجاتها الاستهلاكية على المدينة، حيث انتشرت المخابز في القرية واتجه الفلاحون إلى شراء رغيف الخبز (نظرا لدعمه) مما يجعل سعره يقل عن تكلفة إنتاجه. هذا النمط الاستهلاكي العام لم يقابله زيادة في الإنتاجية. فمعدل الاستهلاك فاق كثيرا معدل الانتاج الريفي المحلي.

---

[1] محمد سمير مصطفى –عزة سليمان : الآثار الاقتصادية والاجتماعية لهجرة العاملين المصريين إلى الخارج– مؤتمر الاستراتيجية القومية لمتطلبات الهجرة الخارجية وأثرها على التخطيط للتنمية في المنطقة العربية.

[2] المجلس القومي للخدمات والتنمية الاجتماعية – المجالس القومية المتخصصة – إستراتيجية التنمية الصحية في الريف المصري – ١٩٩٩.

الفصل الرابع

التكوين العمرانى الحالى للريف

(١) أعداد وأحجام القرى ونمطها المكاني

١ – أعداد القرى

يبلغ عدد الوحدات الريفية المحلية فى مصر ١٠٧٦ وحدة محلية، بينما يبلغ إجمالي عدد القرى ٤٤٤٠ قرية عام ١٩٩٦[١]. وتتركز الغالبية العظمى منها فى الوادي والدلتا (٤١٦٢ قرية بنسبة ٩٤% من جملة القرى). وبقية القرى توجد بالمحافظات الصحراوية وتتسم عادة بصغرها وقلة عدد سكانها. ويبلغ عدد القرى بالوجه البحري ٢٥٢٧ قرية تمثل ٦٠% من إجمالي قرى الوجهين، والباقي يتركز بالوجه القبلي. وتبلغ أعداد العزب والكفور التابعة للقرى حوالي ٢١ ألف عزبة يتراوح عدد سكان الواحدة منها بين ١٥٠٠-٢٠٠٠ نسمة.

---

[١] رئاسة مجلس الوزراء – مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار – وصف مصر بالمعلومات – الكتاب السنوي ١٩٩٧.

ومن الملاحظ اختلاف أعداد التجمعات الريفية بالمحافظات المختلفة كما هو واضح فيما يلي:

- ترتفع نسبة القرى بمحافظات الشرقية والبحيرة والدقهلية وتبلغ ١٣٤٨ قرية بما يزيد على نصف القرى بالدلتا (٥٥,٦%) وبما يمثل ثلث القرى المصرية (٣٣,٢%)، وتنتشر على مساحة تمثل ٣٢,٨% من المساحة المأهولة ويسكنها ما يزيد على ربع سكان الريف فى مصر (٢٨,٨%).
- يرتفع عدد القرى بمحافظتي الغربية والمنوفية وتضم مجتمعة ما يمثل ١٤,٩% من قرى مصر ويسكنها ١٣,٨% من سكان الريف، وتنتشر على مساحة تمثل ٩% من المساحة المأهولة بمصر.
- تنتشر ٤٧٨ قرية تمثل ١١,٦% من قرى مصر على مساحة تبلغ ١٦,٨% من المساحة المأهولة وهي قرى محافظات دمياط والإسماعيلية والقليوبية وكفر الشيخ.
- تتركز ١٠٦٩ قرية فى محافظات بني سويف والمنيا وأسيوط وسوهاج وتمثل حوالي ٦٤,٤% من قرى الوادي وبما يقرب من ربع القرى المصرية (٢٤,١%) وتتوزع على مساحة تمثل ١٧,٣% من المساحة المأهولة فى مصر ويسكنها حوالي ربع سكان الريف (٢٤,٨%).

مما سبق يتضح أن القرى تزيد فى نسبتها فى محافظات الشرقية والدقهلية والغربية والمنوفية وتقل فى محافظات دمياط والاسماعيلية والقليوبية وكفر الشيخ بالوجه البحري. كما تزيد نسبة القرى فى محافظات بني سويف والمنيا وأسيوط وسوهاج فى الوجه القبلي وتقل فى باقي محافظاته.

وقد نتج عن الزيادة المستمرة فى سكان الريف تغيير فى أعداد القرى بالنسبة لأحجامها. إذ أنه من الملاحظ تناقص أعداد القرى ذات الحجم الصغير

وزيادة أعداد القرى ذات الحجم السكاني الكبير، وذلك كما هو واضح في الجدول التالي:

جدول رقم (٤-١) أعداد القرى مصنفة طبقا لتعداد السكان أعوام ٦٦،٧٦، ١٩٨٦،١٩٩٦

البيان	عدد القرى ١٩٦٦	%	عدد القرى ١٩٧٦	%	عدد القرى ١٩٨٦	%	عدد القرى ١٩٩٦	%
أقل من ١٠٠٠ نسمة	٣١١	٧,٨	٢٤٥	٦,١	١٨٥	٤,٥	١٤٢	٣,٤
من ١٠٠٠- ٢٠٠٠ نسمة	٧٠٢	١٧,٦	٥٧١	١٤,٣	٤٠٠	٩,٧	٢٨٧	٦,٩٠
من٢٠٠٠ - ٣٠٠٠ نسمة	٧٠١	١٧,٥	٦٧١	١٦,٧	٥٣٧	١٣,٠	٣٩٢	٩,٤٠
من٣٠٠٠ - ٥٠٠٠ نسمة	١٠٢٢	٢٨,٧٠	٩٨٠	٢٤,٥	٩٢٧	٢٢,٤	٨٩٣	٢١,٣٠
من٥٠٠٠ - ٧٥٠٠ نسمة	٦٩٢	١٤,١٠	٧٥٢	١٨,٨	٨٢٩	٢٠,١	٧٣٢	١٧,٥
من٧٥٠٠-١٠٠٠٠ نسمة	٣٢٠	٨,٠	٣٩٤	٩,٨	٤٩٢	١١,٩	٥٥١	١٣,٢٠
أكثر من ١٠٠٠٠ نسمة	٢٥٢	٦,٣	٣٩٢	٩,٨	٧٥٩	١٨,٤	١١٨١	٢٨,٣٠

المصدر: أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا: المسكن الريفي والتخطيط العمراني للقرية المصرية - ديسمبر ١٩٨٨ - وتعداد ١٩٩٦.

بمقارنة أعداد القرى في تعدادي ١٩٦٦ و ١٩٩٦ يتضح من الجدول السابق ما يلي:

- القرى ذات الحجم السكاني الصغير (أقل من ٥ آلاف نسمة) تتجه إلى التناقص، نتيجة التضخم السكاني. فقد مثلت أعداد القرى التي يقل عدد السكان فيها عن ٥ آلاف نسمة ٦٨,٤% من جملة القرى عام ١٩٦٦ وانخفضت إلى ٤١,٠% عام ١٩٩٦.
- نسبة أعداد القرى التي يتراوح عدد سكانها ما بين ٥ إلى ١٠ آلاف نسمة قد أخذت وضعا معكوسا عما سبق في التعدادات المتعاقبة حيث تزيد تباعا في هذه الإحصاءات، فقد زادت نسبتها من ٢٥,٣% عام ١٩٦٦ إلى ٣٠,٧% عام ١٩٩٦.

- القرى ذات الحجم السكاني الكبير (أكثر من ١٠ آلاف نسمة) قد زادت زيادة كبيرة في أعدادها من ٢٥٢ قرية عام ١٩٦٦ تمثل ٦,٣% إلى ١١٨١ قرية عام ١٩٩٦ تمثل ٢٨,٣% أي أن عددها زاد إلى حوالي خمس مرات خلال ٣٠ عاما.

ويبين الجدول التالي مواقع وأحجام أكبر عشر قرى حسب التعداد العام للسكان ١٩٩٦

جدول رقم (٤-٢)

القرية	المركز	المحافظة	التعداد	الترتيب
قرية/ المعتمدية	مركز إمبابة	الجيزة	٩٩٥٦٥	١
قرية/ قطاع الحامول	مركز الحامول	كفر الشيخ	٥٦٦٩٥	٢
قرية / القلج	مركز الخانكة	القليوبية	٥٠٧٨١	٣
قرية /دلجا	مركز دير مواس	المنيا	٥٠٣٣٢	٤
قرية/ عرب دفشو	مركز كفر الدوار	البحيرة	٥٧٩٨٠	٥
قرية / إدفو	مركز نجع حمادي	قنا	٤٧٩٠١	٦
قرية / شط عزبة اللحم	مركز دمياط	دمياط	٤٣٦٥٥	٧
قرية / الحفير والأمل	مركز بلقاس	الدقهلية	٤٠٧٤٧	٨
قرية / بني محمديات	مركز أبنوب	أسيوط	٣٩٨٨٧	٩
قرية/ البتانون	مركز شبين الكوم	المنوفية	٣٩٢٤٣	١٠

المصدر : التعداد العام للسكان ١٩٩٦ - الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء.

ويوضح الجدول السابق أن أكبر القرى حجما هي قرية المعتمديـــة مركـــز إمبابة بالجيزة، وأن ستاً من هذه القرى ذات الأحجام الكبيرة تقـــع بالوجـــه البحري وثلاثاً فقط تقع في محافظات الصعيد.

٢ - التقسيم العام للقرى حسب أحجامها

يتضح مما سبق ومن دراسات أخرى[١] أن القرى المصرية يمكن تقسيمها إلى خمس شرائح:

الشريحة الحجمية الأولى (أقل من ٢٠٠٠ نسمة):

وتشمل القرى القزمية المنتشرة في المعمور الفيضي للوادي والدلتا. وتشكل في مجموعها حوالي ١٤% من إجمالي عدد القرى المصرية، بينما يبلغ متوسط حجم القرية الواحدة ١٢٥٩ نسمة. وهو ما يعني أن هذه القرى لا تخرج عن كونها تجمعات سكنية زراعية تقليدية لا تتجاوز خدماتها بعض المحال التجارية ومسجد صغير. ورغم ارتفاع نسبة القرى في هذه الشريحة الحجمية إلا أنها تضم ٢,٧% من جملة سكان الريف.

الشريحة الحجمية الثانية (٢٠٠٠-٥٠٠٠ نسمة):

وتضم ما يقرب من ٣٦% من عدد القرى، تستوعب حوالي ١٨,٦% من جملة سكان المعمور الفيضي. ويبلغ متوسط حجم القرية في تلك الفئة ٣٤٠٠ نسمة. وتمثل هذه الشريحة مجموعة القرى الصغيرة التي تتميز عن القرى القزمية باحتوائها على بعض خدمات التعليم الأساسي والوحدة الصحية الريفية والجمعية الزراعية. ولكنها لا تختلف في خصائص سكانها أو في هيكلها العمراني، سواء من حيث استخدامات الأراضي أو من حيث أنماط العمران التقليدية السائدة عن قرى الشرائح الحجمية الأخرى.

[١] تقديم ورصد وتحليل الوضع الراهن للمعمور المصري للأستاذ الدكتور مجدي ربيع العمارة والعمران في القرن ٢١ .. لجنة العمارة بالمجلس الأعلى للثقافة.

الشريحة الحجمية الثالثة (٥٠٠٠-٨٠٠٠ نسمة):

وهي القرى المتوسطة الحجم، والتي تمثل ما يقرب من ٢٣% من جملة القرى المصرية، وتستوعب أيضا ٢٣% من جملة السكان. ويصل متوسط حجم القرية في هذه الشريحة إلى حوالي ٦٣٠٠ نسمة. ويمكن القول إن هذه الفئة الحجمية المتوسطة ما هي إلا صورة مكبرة للقرى الصغيرة.

الشريحة الحجمية الرابعة (٨٠٠٠-١٧٠٠٠ نسمة):

وتشتمل على القرى الكبيرة التي يبلغ متوسط حجمها ١١٢٠٠ نسمة تقريبا. وتستوعب ما يزيد على ٤٠% من سكان الريف المصري وهو الأمر الذى يعكس الثقل النسبي الكبير لهذه الشريحة الحجمية. والقرى الواقعة في هذا النطاق تمثل تلك الفئة التي تقوم بدور المراكز الخدمية الرئيسية للتجمعات الريفية في الشرائح الحجمية الأدنى نظرا لما تشتمل عليه هذه المراكز من نوعيات ومستويات خدمية صحية وتعليمية وزراعية وبيطرية وتجارية يمتد نطاق خدماتها ليشمل عدة قرى حولها.

الشريحة الحجمية الخامسة (أكثر من ١٧٠٠٠ نسمة):

وتضم ما يسمى بمجموعة القرى الكبرى وهي تستقطب حوالي ١٦% من السكان، بينما تمثل ٤% فقط من إجمالي عدد القرى بالوادي والدلتا. ويلاحظ أن ثلث عدد هذه القرى قد تجاوز المتوسط الحجمي العام لهذه الشريحة الحجمية والذي يبلغ ٢٦٠٠٠ نسمة تقريبا. وهي بذلك تمثل تلك الفئة المرشحة للتحول إلى مدن في بداية السلم الحضري.

وتشكل قرى هذه الشريحة حالة خاصة في النسق العمراني العام حيث يقع معظمها في المحيط المباشر للمدن عواصم المحافظات.

٣ - نمط التوزيع المكاني للقرى

من الملاحظ أن هناك عدة سمات بارزة للنمط المكاني للقرى، يمكن تلخيصها فيما يلي:

- تكاثف القرى في الوادي والدلتا حول المدن. إذ أنه قد تبين أن ٦٤% من القرى تقع في النطاق الدائري لعاصمة المركز الإداري بنصف قطر لا يتجاوز عشرة كيلومترات.
- التقارب المكاني الشديد بين مراكز الاستيطان الريفي في الشريحة الحجمية الكبرى وعواصم المحافظات والذي يعكس نمطاً استيطانياً ريفياً مكثفاً على أطراف المدينة العاصمة وحولها، وذلك في مقابل نمط استيطاني أضعف من حيث الحجم والكثافة كلما زادت المسافة عن عاصمة المحافظة.
- زيادة معدل النمو والكثافة السكانية للقرى الواقعة حول المدن العواصم في مقابل معدل نمو وكثافة سكانية أقل كلما بعدت القرى عن هذه المراكز الحضرية.

ويمكن أن نصور الملامح الرئيسية لنمط العلاقة المكانية بين المدن والقرى على النحو التالي:

- مركزية المدينة الأم وسيطرتها بالنسبة للأنشطة والخدمات الحضرية.
- وجود حلقة أولى من التجمعات الريفية حول المدينة معرضة للغزو الحضري بأنواعه المختلفة (سكاني وعمراني) وهذه التجمعات تتعامل معها المدينة كرصيد احتياطي لها. والقرى الواقعة داخل هذه الحلقة معرضة دائما لفقدان هويتها الريفية والأخذ بأسباب التحضر بخطى سريعة.

- أما الحلقة الثانية من التجمعات فتضم تلك المجموعة من القرى التي تستفيد من موقعها غير البعيد من المدينة بما يجعلها واقعة في نطاق الخدمات الأساسية وضمن نطاق التأثر بالعوامل الحضرية في المدينة، وفي ذات الوقت فإنها تستفيد بالموقع غير القريب الذي يجعلها بعيدة عن خطر ابتلاع المدينة لها نتيجة لعوامل الامتداد.

هذه الحلقة بخصائصها المميزة تجعلها أشبه ما تكون بمرحلة انتقالية ما بين المدينة وامتداداتها من ناحية وبين الريف من الناحية الأخرى.

- أما الحلقة الأخيرة فتمثل تلك التجمعات "الأبعد" والتي تظل ولو لمرحلة أطول محتفظة بخصائصها الريفية.

(٢) الهيكل العمراني للقرية

اشتمل الهيكل العمراني للقرية - كما سبق ذكره - على الكتلة السكنية الأصلية وهي شبه دائرية ويحيط بها طريق خارجي تمتد منه حارات من الخارج إلى الداخل بنهايات مسدودة وتشتمل على مبانٍ أغلبها من الطوب اللبن من دور أو دورين، ومعظم ساكنيها من العاملين بالنشاط الزراعي سواء أجراء أو ملاك.

وجاء التغيير الذي طرأ على الهيكل العمراني للقرية خلال النصف قرن الأخير نتيجة للمتغيرات الاجتماعية والسكانية والاقتصادية التي سبق شرحها. ويتمثل هذا التغيير أساسا فى إقامة أحياء سكنية جديدة حول الكتلة السكنية القديمة. وهذه الأحياء ذات شوارع طولية ومتقاطعة وهو النمط التخطيطي التقليدي للمدينة والذي يمكن معه الامتداد المستمر على الأراضي الزراعية في الاتجاهات الأربعة. وقد أعطت حدود الأحواض والملكيات الزراعية الشكل التخطيطي لهذه الامتدادات. ومعظم سكان هذه الأحياء فى الغالب من العاملين

فى أنشطة غير زراعية مثل النشاط الخدمي والحرفي والمهني. وتبلغ مساحة هذه الأحياء شبه الحضرية ما يتراوح بين ثلاثة إلى أربعة أضعاف الكتلة السكنية الأصلية للقرية.

لقد استخدمت فى بناء الامتدادات الإسكانية الجديدة مواد مستوردة من المدينة مثل الخرسانة المسلحة والطوب الأحمر، وارتفعت بعض المباني إلى أربعة أدوار وأحيانا إلى ستة أدوار. واستخدمت هذه المواد نظرا للاعتقاد بأن المباني الخرسانية أطول عمرا وأبهى مظهرا من المباني التقليدية، كما أنها تجسد مقدرة مالية للمالك ومدعاة له بالتباهي. وامتد التغيير إلى الكتلة السكنية القديمة فالمباني التي كانت قائمة بها بالطوب اللبن أخذت فى الاختفاء تدريجيا وأنشئت مكانها مساكن من الخرسانة المسلحة والطوب الأحمر ذات طوابق متعددة. ومما تجب الإشارة إليه أن أغلب هذه المساكن غير جيدة الإنشاء والتشطيب ولم تراع فيها المواصفات الفنية السليمة، وأقيمت باستخدام الحرفيين من أبناء القرية ولكن بدون إشراف فني يضمن جودتها، أنظر شكل رقم (٤-١) وشكل رقم (٤-٢) وشكل رقم (٤-٣) بالملحق.

ويمكن القول بأن الامتدادات الجديدة تحمل الكثير من ملامح الإسكان العشوائي الذي أقيم حول المدن. فالشوارع ضيقة مما يصعب التخديم عليها خاصة فى أوقات الطوارئ، ودرجة التزاحم عالية والإنارة والتهوية الطبيعية غير كافية، والكثافة السكانية والبنائية فوق معدلها المقبول تخطيطيا. كما أن بناء المساكن الخرسانية المتعددة الأدوار بالكتلة البنائية القديمة للقرية وعلى نفس مخططها الأصلي – المناسب فقط للمباني البسيطة المنخفضة ذات الدور الواحد والمتجهة فى تصميمها إلى الداخل – مع عدم وجود ضوابط للبروزات والفتحات الخارجية قد أدى إلى أن المباني المقابلة على جانبي الحارة الواحدة قد اقتربت من بعضها البعض حتى كادت أن تتلاصق.

ومع تعدد الأدوار أصبح العديد من الوحدات السكنية متاحا بالتأجير أو بالتمليك لأبناء القرية أو لغيرهم مما دعا بعض العاملين بالمدن إلى البحث عن مسكن لهم بالقرى المجاورة. ولذا فقد دخل الإسكان الريفي لأول مرة السوق العقاري، وتبعه بالضرورة تغير ملحوظ فى الهيكل الاقتصادي للقرية.

لقد أدى الارتفاع الكبير فى عدد الوحدات السكنية والكثافة البنائية العالية إلى زيادة كبيرة فى أسعار الأراضي داخل الكتلة السكنية وخارجها حتى قاربت من مثيلاتها بالحضر، مما دعا الكثير من الملاك – خصوصا غير المقيمين بالقرية – إلى إتاحة أراضيهم للامتداد العمراني بدلا من إبقائها للزراعة. فالعائد من بيعها كأرض بناء يفوق بكثير العائد منها كأرض زراعية.

(٣) استخدامات الأراضي في القرية المصرية

في دراسة قام بها مركز بحوث الإسكان والبناء في مجال التخطيط العمراني للقرية المصرية[١] تبين أن استخدامات الأراضي داخل القرية تتمثل في ثلاثة أنماط رئيسية وهي: الاستخدام السكني، واستخدام الطرق والأراضي الفضاء التي تتخلل الكتلة العمرانية، واستخدام الخدمات الريفية. وفيما يلي موجز لهذه الاستخدامات:

الاستخدام السكني: تبلغ نسبة الاستخدام السكني في القرية حوالي ٨٥% من مساحة الكتلة العمرانية. ويبلغ نصيب الفرد من مساحة هذه الكتلة العمرانية باستخداماتها المختلفة حوالي ٤٢ مترا مربعا، يشغل الاستغلال السكني منها ما يقرب من ٢٦ مترا مربعا والباقي للاستخدامات الأخرى. وهذه النسبة تتفق مع معدلات الاستخدام السكني الريفي وهي أعلى من مثيلتها بالحضر وذلك لاستخدام بعض مساحات المسكن في الحظائر والتخزين.

[١] التخطيط العمراني للقرية المصرية – أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا، المرحلة الأولى – ١٩٩٩.

الطرق والأراضي الفضاء: تصل نسبتها إلى حوالي ٢٤% من جملة مساحة القرية وهي نسبة تقترب من مثيلتها بالحضر والتي تبلغ ٢٦% ولكن الفرق بينهما يتمثل في أن طــرق القرية وحاراتها أضيق مــن طــرق وشــوارع المدينة بينما نسبة الأراضي الفضاء في القرية أعلــى مــن نســبة مثيلتهــا بالمدينة.

الخدمات الريفية: تشغل الخدمات ما يقرب من ٩% تقريبا من مسطح الكتلة العمرانية، وهي تشمل كافة الأنشطة غير السكنية.

(٤) المباني والوحدات السكنية

١ - المباني

- أعداد واستخدامات المباني

ازدادت أعداد المباني فى ريف مصر من حوالي ٣,٨ مليون مبنى عام ١٩٧٦ إلى ٥,٤ مليون مبنى عام ١٩٨٦، ثم إلى ٦,٥ مليون مبنى عام ١٩٩٦، وذلك بزيادة سنوية قدرها فى المتوسط ١٦٥ ألف مبنى.

وتمثل مباني الريف حوالي ٦٩ % من مجموع المبــاني فــى مصــر والبالغ عددها حوالي ٩,٤ مليون مبنى عام ١٩٩٦. وتبلغ نسبة المباني من الطوب اللبن حوالي ٥٠,٣ % والمباني من الهياكــل الخرســانية ٢٥% والباقي من حوائط الطوب الأحمر أو الدبش الحاملة.

ويمثل الجدول التالي العدد النسبي للمباني بأنواع استخداماتها المختلفة في ريف مصر عام ١٩٩٦.

جدول رقم (٤-٣) التوزيع العددي والنسبي للمباني في الريف حسب الاستخدام

بيان رئيسي	بيان فرعى	عدد المباني	نسبة منوية من الإجمالي (%)
مبانٍ عادية للسكن	عمارة	٢٤٣٤٧٥	٣,٧
	منزل	١٧٧٠٣٨٢	٢٦,٩
	بيت ريفي	٤٠٤٩٦٩٥	٦١,٥٣
	فيلا	١٧٠٦٨	٠,٢٨
	جملة	٦٠٨٠٦٢٠	٩٢،٤١
مبانٍ عادية للعمل	مبنى عمل	١٥١٩٢٧	٢,٣
	دكان أو أكثر	٧٨٦٧٨	١,٣
	جملة	٢٣٠٦٠٥	٣,٦
مبانٍ جوازية	كشك	٢١٨٢٣	٠,٣٣
	عشة أو خيمة	٤١١٤٩	٠,٦٢
	جملة	٦٢٩٧٢	٠,٩٥
مبـاني أخـرى		١٩٨١٣٠	٣,٠٠
غيـر مبـين		٨٧٦٣	٠,١٦
جمـلـة		٦٥٨١٠٨٩	١٠٠

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء – التعداد العام للسكان والإسكان والمنشآت عام ١٩٩٦.

من الجدول السابق يتضح أن نسبة عدد المباني السكنية تبلغ ٩٢,٤١% ونسبة عدد مباني العمل فى المهن والحرف المختلفة ٣,٥%، أما عدد مباني الخدمات فتبلغ ٣% من جملة أعداد مباني الريف. وهـذا يـدل على أنه رغم زيادة الأنشطة الحرفية والمهنية بالقريـة فـى العقـود الأخيرة إلا أن السمة الغالبة على القرية ما زالت هي سـمة السـكن.

وفي المدينة تتراوح نسبة أعداد المباني السكنية ما بين ٦٠% و٧٠% والباقي مبانٍ خاصة بالأنشطة الصناعية والتجارية والإدارية والمهنية وغيرها.

- **المباني حسب ملكية المبنى**

يوضح الجدول التالي أعداد المباني ونسبها المئوية حسب ملكية المبنى في الريف ومتوسط عددها بالقرية عام ١٩٩٦، ويلاحظ أن ٩٧,٢% من المباني في الريف ملكية خاصة وأن حوالي ٢% فقط من المباني ملكية حكومية وأن متوسط عدد المباني بالقرية المصرية يصل إلى ١٥٣٩ مبنى.

جدول رقم (٤-٥) توزيع المباني في الريف حسب الملكية

البيان	حكومي	عام أو أعمال عام	خاص	أخرى	إجمالي
عدد المباني بالألف	١١٩	٣٣	٣٦٣	٢٧	٦٤٩٣
النسبة المئوية	%١,٩	%٠,٥	%٩٧,٢	%٠,٤	%١٠٠
متوسط عدد المباني بالقرية	٢٨	٨	١٤٩٧	٦	١٥٣٩

المصدر: نتائج التعداد العام للسكان والإسكان والمنشآت لعام ١٩٩٦.

وعلى مستوى ريف مجموعات المحافظات فإن متوسط عدد المباني حسب ملكية المبنى بالقرية المصرية عام ١٩٩٦ مبين بالجدول التالي:

جدول رقم (٤-٦) متوسط عدد المباني حسب الملكية بالقرية

البيان	حكومي	عام أو أعمال عام	خاص	أخرى	إجمالي
الوجه البحري	٢٣	١١	١٣٧٨	٦٧	١٤١٩
الوجه القبلي	٢٥	٢	١٧١٣	٥	١٧٤٩
محافظات الحدود	٨٥	١١	٣٥٥	١٣	٤٦٥

المصدر: نتائج التعداد العام للسكان والإسكان والمنشآت لعام ١٩٩٦

ويستنتج من هذا الجدول أن المباني التابعة للقطاع العام أو قطاع الأعمال العام تكثر في قرى الوجه البحري وقرى محافظات الحدود عن الوجه القبلي وأن المباني الخاصة تكثر بالوجه القبلي عن الوجه البحري.

٢ - الوحدات السكنية

- أعداد وأنواع الوحدات السكنية

أما عدد الوحدات السكنية بأنواعها المختلفة فى ريف مصر فيبلغ حوالي ٦,٢٨ مليون وحدة عام ١٩٩٦ تمثل ٥٠,٧٢% من مجموع الوحدات السكنية فى مصر والبالغ عددها حوالي ١٢,٣٨ مليون وحدة. ومما تجب الإشارة إليه هنا أن عدد أسر الريف يبلغ حوالي ٦,٨ مليون أسرة عام ١٩٩٦ بزيادة طفيفة عن عدد الوحدات السكنية. ويمكن أن نرجع الفرق بين عدد الأسر وعدد الوحدات السكنية إلى أنه مازال بالريف تعيش الأسر الممتدة المكوّنة من جيلين أو ثلاثة والتي تسكن فى وحدة سكنية واحدة، وإن كان النظام الأسري فى

الريف يتجه الآن نحو تقليص عدد الأسر الممتدة الكبيرة وزيادة عـدد الأسر الصغيرة التي تسكن كل منها فى وحدة منفصلة كما سبق ذكره.

ويمثل البيت الريفي أعلى نسبة فى عدد المباني السكنية فى الريـف إذ أنها تبلغ ٦٦,٦ % من مجموع عدد هذه المباني. وقد عرف الجهـاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء البيت الريفي كالتالي "هـو مبنـى يتكون من دور أو دورين ويشتمل على حجرة أو أكثر ويقفـل عليهـا جميعا الباب الخارجي للمبنى. ولا يشترط وجود دورة مياه بـه وهـو النوع المنتشر عادة بالقرى، ويبنى عادة بـالطوب النيـئ أو الطـين، ويعتبر البيت الريفي وحدة سكنية واحدة مهما تعددت الأسر به. ويأتي بعد البيت الريفي فى الترتيب المنازل وتمثل ٢٩,١١% من مجمـوع مباني الإسكان. والمنزل يبنى عادة بالطوب الأحمر أو الدبش ومسقف بعروق وألواح الخشب وتقيم به أسرة واحدة صغيرة أو أسرة كبيـرة ممتدة ويتكون عادة من دورين أو أكثر. وتمثل العمـارات ٤% مـن مباني الإسكان الريفي وهي مبانٍ متعددة الطوابق ويشتمل كـل منهـا على عدة وحدات سكنية وتبنى بالطوب الأحمر والهياكل الخرسـانية. أما الفيلات فهي أقل أنواع الوحدات السكنية وجودا بـالريف إذ تبلـغ نسبتها ٠,٢٨% من مجوع مباني الإسكان بالريف.

- **الوحدات السكنية حسب نوع الحيازة**

يبين الجدول التالي أعداد الوحدات السكنية ونسبها المئوية حسب نـوع الحيازة في الريف ومتوسط عددها بالقرية عام ١٩٨٦.

جدول رقم (٤-٧) توزيع الوحدات السكنية بالريف حسب نوع الحيازة

البيان	إيجار	ملك	أخرى	إجمالي
عدد الوحدات بالألف	٢١٢	٤٥٧٠	٦٧٣	٥٤٥٥
النسبة المئوية	%٣,٩	%٨٣,٨	%١٢,٣	%١٠٠
متوسط عدد الوحدات بالقرية	٤٩	١٠٦١	١٥٦	١٢٦٦

المصدر: أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا – المسكن الريفي والتخطيط العمراني للقرية المصرية – ديسمبر ١٩٨٨.

ويتضح من هذا الجدول أن الغالبية العظمى (٨٤%) من الوحدات السكنية ملك لشاغليها ولا تتعدى نسبة الوحدات المستأجرة ٤% من جملة عدد الوحدات الكلية.

وعلى مستوى ريف مجموعات المحافظات فإن متوسط عدد الوحدات السكنية حسب نوع الحيازة بالقرية (المتوسطة) عام ١٩٨٦ مبين بالجدول التالي:

جدول رقم (٤-٨) متوسط عدد الوحدات بالقرية حسب نوع الحيازة

البيان	إيجار	ملك	أخرى	إجمالي
الوجه البحري	٥٦	١٠٠٩	١٣٦	١٢٠١
الوجه القبلي	٤٤	١٢٢٩	١٩٩	١٤٧٢
محافظات الحدود	٩	٢٠٦	٣٩	٢٥٤

المصدر: أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا - المسكن الريفي والتخطيط العمراني للقرية المصرية - ديسمبر ١٩٨٨

ويستنتج من هذا الجدول أنه لا يوجد تفاوت كبير في توزيع الوحدات السكنية حسب الحيازة في مجموعات محافظات الوجه البحري ومحافظات الوجه القبلي.

- تصميم المسكن الريفي

سبق أن ذكر أن البيت القروي التقليدي يتكون عادة من مساحة غير مسقوفة تحيط بها غرفة أو غرفتين وكذلك حظيرة المواشي. ويتم في هذا الفناء العديد من الأنشطة الحياتية مثل الطهي وتناول الطعام وغيرها.

أما المساكن الحديثة فتختلف عن المسكن الريفي القديم بتنسيق عناصرها من مدخل وغرف جلوس ونوم وتلحق بها المرافق الصحية كالحمام والمطبخ. وغالبا ما تستقل حظيرة المواشي وتقع في الجهة الخلفية من المسكن، إلا أنه فى الفترات الأخيرة نشأ كثير من المساكن فى الريف لا تشتمل على الحظيرة بعد أن سكن القرية فئات عديدة لاتعمل بالزراعة، إلى جانب أن هناك نسبة كبيرة من المزارعين أهملت إنشاء الحظيرة فى مساكنها الجديدة بعد أن أصبحت تربية الماشية أمرا مكلفا واستخدمت الميكنة في الزراعة على نطاق واسع. كما اختفى الفرن تقريبا من المساكن الحديثة وذلك لتوافر أفران لبيع الخبز لسكان القرية وهو أمر جديد تماما على الحياة الريفية.

ومن الملاحظ أن كثيرا من المساكن الجديدة تتسم بصغر مساحة الحمامات والمطابخ. كما أن مسطح المبني فى بعضها لا يتناسب مع عدد أفراد العائلة. وغالبا ما تستخدم الغرفة الواحدة في أكثر من غرض معيشي. أي أن بعض العيوب فى التصميمات السكنية التي ظهرت فى الأحياء الحضرية خصوصا الأحياء العشوائية قد ظهرت واضحة فى الإسكان الريفي، مثل الزيادة فى الكثافة السكانية وزيادة نسبة التكدس فى الغرفة الواحدة.

(٥) اختلال التوازن البيئي

١ - الامتداد العمراني على الأرض الزراعية

تقدر مساحة الأراضي الزراعية التي فقدت نتيجة الامتدادات العمرانية للريف والحضر بحوالي مليون ونصف مليون فدان فى الوادي والدلتا خلال النصف الأخير من القرن العشرين. ويبلغ المتوسط العام لما كان يستقطعه امتداد القرية بحوالي ١,٢ فدان سنويا. وتتباين القرى في متوسط نمو كتلتها العمرانية حسب فئاتها السكانية حيث كان متوسط النمو فى القرية أقل من ٥ آلاف نسمة حوالي ٠,٣٨ فدان سنويا. كما كان متوسط النمو فى القرى من ٥ - ١٠ آلاف نسمة حوالي ٠,٨ فدان سنويا. ويزيد متوسط ما كان يستقطعه امتداد القرية من الأراضي الزراعية فى الفئات ذات الحجم الكبير حيث بلغ متوسط النمو العمراني فى القرى من ١٠ - ١٥ ألف نسمة حوالي ١,٣ فدان سنويا. كما يقدر المتوسط فى القرى من ١٥-٢٠ ألف نسمة بحوالي ١,٦ فدان سنويا. بينما يزيد المتوسط فى القرى ٢٠ ألف نسمة فأكثر على ١,٩ فدان سنويا[١].

ونظرا لسرعة تآكل الأراضي الزراعية البالغة الخصوبة فقد صدرت عدة تعديلات لقانون الزراعة رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ كان آخرها القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ تقضي بتجريم البناء على الأراضي الزراعية خارج كردونات القرى وكذلك بتجريم تجريفها واستخدام تربتها في صناعة الطوب الأحمر. وقد صدر قرار وزير الزراعة والأمن الغذائي رقم ٢١١ لسنة ١٩٩١ بشأن شروط منح تراخيص البناء

[١] الإسكان الريفي – الوضع الراهن والرؤية المستقبلية – أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا – ١٩٩٧.

خارج كردونات القرى وهي في الغالب خاصة بالمباني التي تستخدم في أغراض الأمن الغذائي. ورغم مرور سنوات طويلة على صدور هذا القانون إلا أن أغلب القرى لم تحدد كردوناتها بعد ولم يوضع لها تخطيط عمراني للاستفادة من الجيوب الفراغية التي تتخلل كتلتها السكانية استفادة مثلى.

٢ – الاختلال البيئي في الريف

أدت عوامل عدة إلى اختلال كبير في البيئة الريفية، ومن أهم هذه العوامل ما يلي:

- الإسراف في استهلاك الأسمدة الكيماوية بسبب انقطاع طمي النيل. وقد أدى تسرب مخلفات هذه الأسمدة إلى القنوات والترع ومجرى نهر النيل إلى موت الطحالب المسئولة عن تمثيل الأكسجين الذائب في المياه –ومن ثم الحد من تكاثر الأسماك النيلية– كما أدى إلى تلوث النهر.
- الإسراف في استخدام المبيدات الكيميائية في الزراعة قد أدى إلى تراكمها في البيئة والتربة والمياه وانتقالها إلى الإنسان والحيوان عبر الإنتاج الغذائي مما يمثل خطورة كبيرة على صحة الإنسان في الريف وإصابته بأمراض خطيرة مثل الفشل الكلوي وأمراض الكبد والأورام. فضلا عن أن الاستهلاك الزائد لهذه المبيدات قد أسفر عن الإخلال بالمقاومة البيولوجية التي تؤديها بعض الحشرات في مقاومة الآفات الزراعية. كما أسفر عن اختفاء بعض الطيور التي كانت تساعد كثيرا في مقاومة الحشرات الضارة بالزراعة. هذا بالإضافة إلى أن المبالغة في استخدام هذه المبيدات قد أكسب الحشرات مناعة ضدها مما استلزم استخدام

مبيدات أشد ضراوة وسمَية لمكافحتها، وهذه بدورها تمثل خطورة أكبر على البيئة وعلى صحة الإنسان.

- تم مد شبكات مياه الشرب إلى نسبة كبيرة من القرى ولم يواكب ذلك إمداد هذه القرى بنظم مناسبة للصرف الصحي وقد أدى ذلك إلى ارتفاع كبير في منسوب المياه الجوفية كما أدى إلى اختلاط مياه الشرب بمياه الصرف الصحي، مما كان له تأثير سلبي كبير على البيئة الريفية وعلى صحة الإنسان.
- لم يتوافر بالقرى حتى الآن نظام لجمع القمامة وتنظيف شوارعها وحاراتها، وتلقى هذه القمامة في الترع وفي المصارف الزراعية.

كل هذه العوامل أدت إلى اختلال في التوازن البيئي بالريف كانت له آثار ضارة كثيرة صحيا واجتماعيا ، أنظر شكل رقم (٤-٤) بالملحق.

الفصل الخامس
الخدمات الاجتماعية والمرافق العامة

(١) الخدمات الاجتماعية

سبق أن ذكرنا أنه طبقا لقانون الحكم المحلي الذي صدر فى عام ١٩٦٠ فإن الوحدات المحلية هي المسئولة عن توفير الخدمات الاجتماعية بأنواعها المختلفة فى القرية الرئيسية والقرى التابعة والعزب والنجوع. وتدير هذه الوحدات أجهزة منتخبة يعاونها الفنيون الذين يديرون وحدات الخدمات المختلفة. ويغطي الريف حاليا ١٠٧٦ وحدة إدارة محلية. ولكن نظرا لمحدودية الإمكانات المادية والبشرية بهذه الوحدات الإدارية المحلية، فقد قامت الوزارات المركزية بتنفيذ برامجها فى القرى بصورة مباشرة، وتقلص دور الوحدات الإدارية المحلية إلى حد كبير. وفيما يلي موجز للخدمات الاجتماعية الحالية بالريف المصري:

١ - التعليم

لقد كانت المدرسة الإلزامية هي الوحدة التعليمية الوحيدة المتاحة في القرية المصرية. ثم توسع التعليم في العقود الأخيرة توسعا كبيرا في الريف.

فأصبح عدد المدارس حاليا بالريف حوالي ١٥ ألف مدرسة علاوة على ٣٠٠٠ مدرسة مجتمع (مدرسة الفصل الواحد). وبذلك أصبح التعليم الأساسي بحلقتيه الابتدائية والإعدادية متاحا لأغلب القرى، أما المرحلة الثانوية فمازالت المدينة تستأثر بها إلى حد كبير. وعلى أبناء الريف الذين يرغبون في مواصلة الدراسة أن يلتحقوا بالمدارس الثانوية في المدن القريبة. كذلك امتد إلى بعض القرى التعليم الأزهري بحلقتيه الابتدائية والإعدادية مما يؤهل الدارسين إلى الالتحاق بالمعاهد الدينية بالمدن لاستكمال المرحلة الثانوية. وفيما يلي الخدمات التعليمية: الابتدائية والإعدادية والثانوية.

التعليم في المرحلة الأساسية الابتدائية والإعدادية والمرحلة الثانوية

- **التعليم الابتدائي العام**

بلغ عدد تلاميذ الحلقة الابتدائية بالجمهورية في العام الدراسي ١٩٩٦/٩٥ حوالي ٧,٥ مليون تلميذ يمثلون ١٢,٦٠% من جملة السكان وعدد تلاميذ الريف حوالي ٤,٢ مليون تلميذ أي نحو ١٢,٤٠% من سكان الريف.

وقد بلغ عدد المدارس الابتدائية على مستوى الجمهورية في عام ٨٧/٨٦ ١٣٤٨٨ مدرسة منها ٨٩٣٣ بالريف، وبلغ مجموع المدارس الابتدائية في عام ٩٦/٩٥ ١٦١٨٨ مدرسة بزيادة قدرها ٢٠% عن عام ١٩٨٧/٨٦.

ويوضح الجدول الآتي متوسط عدد المدارس والفصول والتلاميذ والمدرسين في ريف الوجهين البحري والقبلي عام ١٩٨٦.

جدول رقم (٥-١) متوسط عدد المدارس الابتدائية والفصول والتلاميذ بالقرية

البيـــــان	المدارس	الفصول	التلاميذ	المدرسون
الوجه البحري	٢,١	٢٠	٧٥٨	٣٣
الوجه القبلي	٢,٠	١٩	٧٩٣	٣١

المصدر: التخطيط العام للقرية المصرية - مركز بحوث الإسكان والبناء - يونية ١٩٩٩

- **التعليم الابتدائي الأزهري**

بلغ عدد المعاهد الأزهرية الابتدائية ٩١٠ معاهد، وعدد التلاميذ حوالي ٢٥٠٠٠٠ في عام ١٩٨٧/٨٦ ثم ارتفع عدد المعاهد إلى ٢٢١٢ معهدا، وعدد التلاميذ إلى حوالي ٧٠٠٠٠٠ في عام ١٩٩٦/٩٥.

- **التعليم الإعدادي العام**

بلغ عدد تلاميذ الحلقة الإعدادية بالجمهورية في العام الدراسي ١٩٩٦/٩٥ حوالي ٣,٥ مليون تلميذ يمثلون ٥,٩% من جملة السكان. كما تبلغ نسبة تلاميذ الريف في عام ١٩٨٧/٨٦ حوالي ٣,٩% من جملة سكان الريف بينما كانت هذه النسبة على مستوى الجمهورية ٤,٧% في ذلك العام. ومن الجدير بالملاحظة أنه لا يوجد حصر لأعداد تلاميذ الحضر أو الريف كل على حدة إذ أن أعداداً كبيرة من أبناء الريف يلتحقون بالمدارس الإعدادية في المراكز الحضرية المجاورة.

وقد بلغ عدد المدارس الإعدادية على مستوى الجمهورية في عام ١٩٨٧/٨٦ ٣٦٨٤ مدرسة منها ٢٠٦٨ بالريف، وبلغ مجموع المدارس الإعدادية في عام ١٩٩٦/٩٥ ٦٧٣٢ مدرسة بزيادة قدرها ٨٢% عن عام ١٩٨٧/٨٦.

ويوضح الجدول الآتي متوسط عدد المدارس والفصول والتلاميذ والمدرسين بالقرية في الوجه البحري والقبلي عام ١٩٨٧/٨٦، أي أنه في كل قريتين في المتوسط توجد مدرسة إعدادية وبالمدرسة حوالي ١٢ فصلا و ٥٠٠ تلميذ و٢٤ مدرسا.

جدول رقم (٥-٢) متوسط عدد المدارس والتلاميذ بالقرية

البيان	المدارس	الفصول	التلاميذ	المدرسون
الوجه البحري	٠,٥	٦,٥	٢٧٢	١٣
الوجه القبلي	٠,٥	٥,٦	٢٢٤	١١
إجمالي الريف	٠,٥	٦,٢	٢٥٥	١٢

المصدر: المسكن الريفي والتخطيط العمراني للقرية المصرية – ديسمبر ١٩٨٨

- **التعليم الإعدادي الأزهري**

بلغ عدد المعاهد الأزهرية الإعدادية ٥٧٥ وعدد التلاميذ حوالي ١٠٨٠٠٠ تلميذ في عام ١٩٨٧/٨٦ بنسبة ٠,٢٢% من سكان مصر ثم ارتفع عدد المعاهد عام ١٩٩٦/٩٥ إلى ١٢٣٨ معهدا وعدد التلاميذ إلى ٢٣٠٦٠٠ بنسبة ٠,٣٩% من سكان مصر.

- **التعليم الثانوي العام**

بلغ عدد تلاميذ المرحلة الثانوية في العام الدراسي ١٩٩٦/٩٥ ٢,٦٠٣ مليون تلميذ، منهم ٨١٧ ألفاً بالتعليم العام و ١,٧٨٥ مليون بالتعليم الفني. وحسب تعداد ١٩٨٦ فقد بلغ مجموع التلاميذ بالجمهورية في المرحلة الثانوية حوالي ١,٥ مليون تلميذ منهم حوالي ١٥٥,٥ ألف بالريف بما يمثل ١٠,٤% من إجمالي تلاميذ الثانوي في مصر. ولايمثل هذا العدد تلاميذ الثانوي من سكان الريف لأن غالبيتهم يتلقون تعليمهم

في المدارس الثانوية بالمدن، وعليه فلا يمكن الفصل بين أعداد الثانوي من سكان الريف ونظائرهم من الحضر كما هو الحال بالنسبة للحلقة الإعدادية من التعليم الأساسى. وقد بلغ إجمالي المدارس الثانوية في عام ١٩٨٧/٨٦ ١٨٥٨ مدرسة منها ٤١٣ مدرسة بالريف بما يمثل ٢٢% من إجمالي المدارس الثانوية بالجمهورية كما هو مبين بالجدول التالي.

جدول رقم (٥-٣) توزيع عدد المدارس الثانوية حسب نوع التعليم

البيـــان	ثانوي عام	ثانوي صناعي	ثانوي تجاري	ثانوي زراعي	جملة
في الحضر	٦٧٣	١٨٥	٥٢٩	٥٨	١٤٤٥
في الريف	٢٥٧	٧	١٣٧	١٢	٤١٣
الجملة	٩٣٠	١٩٢	٦٦٦	٧٠	١٨٥٨
النسبة المئوية	%٥٠,١	%١٠,٣	%٣٥,٨	%٣,٨	%١٠٠

المصدر: التخطيط العمراني للقرية المصرية – يونية ١٩٩٩ – مركز بحوث الإسكان والبناء.

- **التعليم الثانوي الأزهري**

في عام ١٩٨٧/٨٦ بلغ عدد المعاهد الأزهرية ٣١٩ معهدا وعدد التلاميذ ٦٨٦٠٠ بنسبة ٠,١٤% من جملة السكان، ثم ارتفع عدد المعاهد إلى ٦٨٦ وعدد التلاميذ إلى ١٦٠٧٠٠ بنسبة ٠,٢٧% من جملة السكان في عام ١٩٩٦. وكما هو الحال في التعليم الثانوي العام فإنه يصعب فصل عدد التلاميذ من سكان الريف عن العدد الإجمالي وذلك لأن غالبيتهم يتلقون التعليم الثانوي الأزهري بالمدن القريبة منهم.

مما سبق يتضح أن نسبة عدد التلاميذ بالحلقتين الابتدائية والإعدادية من التعليم الأساسى إلى عدد السكان الإجمالي بالريف تقترب كثيرا من النسبة المماثلة على مستوى الجمهورية، وهذا يدل على إقبال سكان الريف على

التعليم العام بمراحله المختلفة، وأن الفرق في هذا المجال بين الحضر والريف ليس كبيرا.

وبمقارنة عدد التلاميذ بالدراسة الابتدائية بعدد السكان في الريف في سن هذه المرحلة (٦-١٢سنة) يتبين أن نسبة التسرب تبلغ حوالي ١٦% وعلى مستوى الجمهورية تبلغ نسبة التسرب في هذه الحلقة حوالي ١٣%. وأيضا بإجراء هذه المقارنة في سن الحلقة الإعدادية (١٢-١٥ سنة) في نفس العام الدراسي ١٩٨٧/٨٦ يتبين أن نسبة التسرب تبلغ حوالي ٢٧% على مستوى الجمهورية بزيادة ملحوظة عن نسبة التسرب في الحلقة الابتدائية. ولا شك أن نسبة التسرب في الريف في مراحل التعليم المختلفة أعلى من نظيرتها في الحضر وذلك للظروف الاجتماعية والاقتصادية الخاصة بالريف.

مشروعات الهيئة العامة للأبنية التعليمية

أنشأت وزارة التربية والتعليم الهيئة العامة للأبنية التعليمية في عام ١٩٩١ لكي تتولى إنشاء مدارس التعليم العام بمراحله المختلفة. وفى تقرير للهيئة العامة للأبنية التعليمية بلغ عدد المدارس التي أنشئت بالريف فى الفترة من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٩م ٦٩٤٥ مدرسة بتكلفة حوالي ٧ مليارات جنيه. أما عدد المدارس التي أنشئت بالحضر فى هذه الفترة فقد بلغ ٣١٢٠ مدرسة أي أقل من نصف عدد المدارس التي أنشئت بالريف وبتكلفة حوالي ٣ مليارات جنيه. وهذا يعني الاهتمام الكبير بالتعليم الريفي خلال السنوات الأخيرة كما هو واضح من الجدول التالي:

جدول رقم (٥-٤)

عدد المدارس التي أنشأتها الهيئة العامة للأبنية التعليمية

خلال الفترة من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٩

البيـــان	إجمالي عدد المدارس	عدد مدارس الحضر	عدد مدارس الريف
٩٢/٩٣ – ٩٦ / ٩٧	٧٥٠٠	٢٣٢٥	٥١٧٥
٩٧ / ٩٨	١٥١٣	٤٦٩	١٠٤٤
٩٨ / ٩٩	١٠٥٢	٣٢٦	٧٢٦
إجمالي عدد المدارس	١٠٠٦٥	٣١٢٠	٦٩٤٥
إجمالي التكلفة بالألف	١٠٠٠٠٠٠	٣١٠٠٠٠٠	٦٩٠٠٠٠٠

المصدر : بيان بإنجازات الهيئة العامة للأبنية التعليمية عام ٢٠٠٠.

وترتبط الحالة التعليمية ارتباطا وثيقا بالتغير الاجتماعي والاقتصادي الــذي شهده المجتمع الريفي فى السنوات الأخيرة حيث يظهر تأثير ارتفاع نســبة المتعلمين بالقرى فى تناقص الخصوبة بدرجة كبيرة وتأخر سن الزواج، إلى جانب تطلع الأجيال الجديدة إلى مستويات اقتصادية أعلــى، والرغبــة فــى تحسين الأحوال السكنية والتشبه بسكان المدينة.

٢ - الخـــدمـــات الصحـــية

توسعت أيضا الخدمات الصحية بالريف توسعا كبيرا فبعد أن كان فى مصر ٢٢٢ مجموعة صحية عام ١٩٥٢ فقط صار عدد وحدات القطاع الريفي فى مجال الصحة ٢٩٤٨ وحدة عام ١٩٩٦ و ٣٤٠٦ وحدة فى عام ١٩٩٨. كما صار عدد الأسرة بالمستشفيات الريفية ١٠٩٣٣ ســريراً فــى عــام ١٩٩٦ و١١٥٠٨ فى عام ١٩٩٨. وتشتمل الوحدات الصحية على أقســام لرعايــة الأمومة والطفولة وعلاج الأمراض المتوطنة ورعاية الصحة المدرسية. لقد انتشرت الخدمات الصحية بالريف حتى يمكن القول إن ٩٦% مــن ســكان

الريف يقيمون على بعد أقل من ٥ كيلومترات من خدمة صحية (وذلك كما جاء فى دراسة أجرتها منظمة الصحة العالمية على الخدمات الصحية الريفية فى مصر).

الطب الوقائي:

لقد حققت الخدمات الصحية في مجال الطب الوقائي في الريف إنجازات جمة، منها:

- تحصين الأطفال ضد الدرن وشلل الأطفال والدفتريا والتتانوس والحصبة والالتهاب الكبدي.
- خفض وفيات الأطفال إلى ربع ما كانت عليه من خمسين عاما بعد تقليل الإصابة بالحصبة تطعيما، وتقليل وفيات الإسهال بمقاومة الجفاف بالمحاليل منذ ١٩٧٨.
- القضاء على شلل الأطفال كمشكلة صحية.
- القضاء على مشكلة الانكلستوما.
- خفض شدة الإصابة بالبلهارسيا فقد انخفض معدل انتشار البلهارسيا إلى أقل من ١٠% بالوجه القبلي وإلى أقل من ٥% في الوجه البحري.
- السيطرة على انتشار الأمراض المعوية بشكل وبائي بالريف.
- الرعاية الطبية المنظمة لتلاميذ المدارس بالريف.
- القضاء على الملاريا كمشكلة صحية في مصر.

الطب العلاجي:

رغم توفر ما يقرب من ١١٠٠٠ سرير بالريف إلا أنه من الملاحظ تدني أداء المستشفيات الريفية، وذلك لعدم توافر التخصصات الأساسية والأجهزة

والمعدات الطبية اللازمة لها مع عدم توافر أخصائيين على درجة كافية من التدريب والخبرة. وقد دفع هذا الوضع بنسبة كبيرة من سكان الريف إلى التدفق على مستشفيات المدينة لتلقي خدمة طبية على مستوى أفضل، حيث تتوافر تخصصات طبية متعددة في المجال الجراحي والباطني والكشفي لايجدونها في مستشفياتهم القروية.

ولكن الخدمات الصحية بالريف -سواء أكانت مستشفيات قروية أم وحدات صحية- تعاني الكثير من أوجه القصور، والتي منها:

- عدم وجود نظام المحافظ العائلية والبطاقات الصحية ونظام الإحالة.
- عدم إقبال الأطباء والممرضات والفنيين على الإقامة في الريف لعدم توافر الحوافز الكافية وكذلك عدم تحقيق حاجة العاملين في القطاع الصحي الريفي إلى رفع مستواهم وقدراتهم للقيام بعملهم من خلال دورات تدريبية منتظمة.
- عدم ربط المستشفيات القروية والوحدات الصحية مع المستشفيات بالمدن والمراكز الحضرية والمستشفيات التعليمية في وحدة علاجية متكاملة حتى لا تكون المستشفيات الريفية بمعزل عن التطور السريع في المجال الطبي.
- عدم توافر الدواء لقطاع الريف بدرجة كافية.
- قصور مشاركة المواطنين في تحسين البيئة والتعاون مع البرامج الصحية.
- عدم الاهتمام الكافي بتحسين البيئة والتثقيف الصحي وتسجيل البيانات والإحصائيات الحيوية الخاصة بالصحة العامة في الريف.

٣ - الخـــدمـــات الاجتمـــاعيـــة

بلغ عدد الوحدات الاجتماعية التي تخدم الريــف عــام ١٩٩٦ حــوالي ١١٣٤ وحدة. وتعمل هذه الوحدات على تنميــة المجتمعــات المحليــة والتكوين المهني والتأهيل الاجتماعي ورعاية شئون المرأة ومشروعات الخدمة العامة بالإضافة إلى تشجيع الجهود الشعبية والتطوعية ودعمهــا ومدها بالخبرات الفنية. كما تهتم بالأنشطة التي تعمــل علــى حمايــة ورعاية الأسرة والطفولة وتحقيق الضمان الاجتماعي.

وقد بدأت وزارة الشئون الاجتماعية (التضامن الاجتماعى) مشروع الأسر المنتجة واستمر تطوره واتساعه حتى بلغ عدد الأسر المنتجة حوالي نصف مليون أسرة حاليا. كــذلك انتشــرت جمعيات الــرعاية الاجتماعية والتنمية المحلية - وهي جمعيات أهلية - حتى أصبحت تغطي أغلب القرى، ولكن نشاطها ما زال محدودا لعدم وفرة الإمكانات وقلة تجارب المجتمع فى التعامل معها، وذلك برغم تطور أعدادها بمختلف أوجه النشاط من ٣٣٨٣ جمعية عام ١٩٩١ إلى ٤٩٧٧ جمعية عام ١٩٩٦ بمعدل جمعية لكل نحو ١٢ ألف نسمة.

٤ - الجمعيات التعاونية الزراعية

أدخلت الدولة نظاما جديدا لتسهيل العمليات الزراعية في بداية الستينيات بعد تطبيق قوانين الإصلاح الزراعــي وتقييــد حريــة الاتجــار فــي المحاصيل الزراعية وهو نظام الجمعية التعاونية الزراعية التي تهــدف الى تقديم المعونة للفلاح فــي تــدبير التقــاوي والأســمدة والمبيــدات الزراعية، وكذلك تأجير بعض الآلات الزراعية مع ســداد ثمــن هــذه الخدمات خصما من ثمن محاصيله التي تتولى هذه الجمعيات تســويقها

حسب الأسعار التي تحددها الدولة. وقد أدى هذا النظام خدمات كبيرة للفلاح المصري في هذه الحقبة وساعده كثيرا في مجال الانتاج والتسويق الزراعي. وانتشرت هذه الجمعيات حتى غطت أغلب قرى مصر. وقد نتج عن هذا النظام الزراعي في معظم القرى الرئيسية في مصر زيادة أعداد الموظفين الحكوميين داخل القرية. وبالتالي بدأت تنتشر نماذج سكنية جديدة للموظفين تختلف عن بيت الفلاح التقليدي (شقق في عمارات من خمسة طوابق). وقد نتج عن ذلك الحاجة الى خدمات مهنية وحرفية جديدة بالقرية.

(٢) المرافق العامة

١ - مشروعات مياه الشرب:

فى عام ١٩٣٦ أنشئت مصلحة الشئون القروية وتضمنت اختصاصاتها توصيل مياه الشرب النقية إلى القرى. فقامت بعدة مشروعات فى ريف مديريتي الفيوم والدقهلية على أن تتبعها مشروعات شبيهة فى بقية المديريات (المحافظات). فكانت هذه المشروعات تمثل بدايات تولي الدولة مسئولية توصيل مياه الشرب إلى القرى. ومن الجدير بالذكر أنه كان ضمن هذه المشروعات إنشاء حمامات عامة ومغاسل شعبية. وفى عام ١٩٥٢ أنشئت وزارة الشئون البلدية والقروية، وكان من اهتماماتها الرئيسية تعميم مياه الشرب بالريف المصري. فقامت بالعديد من المشروعات كان من أهمها مشروع العباسة بشرق الدلتا.

ومنذ عام ١٩٦٠ قامت الدولة باستكمال مشروعات مياه الشرب وذلك طبقا لخطة عامة تهدف إلى مد جميع القرى والعزب والنجوع بمياه الشرب.

ووضعت الخطة فى الاعتبار الزيادة المطردة فى السكان وزيادة معدل استهلاك المياه الذي ارتفع حينئذ إلى ٦٠ لتراً للفرد يوميا، ووفرت الدولة الاعتمادات اللازمة لبدء تنفيذ هذه الخطة.

وفى عام ١٩٨٠ أعيدت دراسة المخطط القومي لمياه الشرب على مستوى الدولة وتحدد فى هذه الدراسة الموقف العام لمياه الشرب بكل محافظة ووضعت أولويات لتنفيذ مشروعات مد شبكات المياه. وأوضحت الدراسة كيفية زيادة كفاءة مرافق مياه الشرب فى المحافظات المختلفة.

وفى عام ١٩٩٦ بلغ عدد المباني السكنية الريفية المزودة بمياه الشرب من الشبكات العامة حوالي ٣ ملايين مبنى تمثل ٤٥% من إجمالي المباني السكنية. وتتفاوت هذه النسبة بين المحافظات: فقد بلغت ٥٠,٤% في ريف محافظات الوجه البحري و ٣٨,٣% بمحافظات الوجه القبلي و ٤١,٢% بريف محافظات الحدود. والمباني المزودة بمياه الشرب من الآبار الارتوازية تمثل ١,٣٨ مليون مبنى تمثل ٢١% من إجمالي المباني السكنية. وظل حوالي ٢،٢ مليون مبنى يمثلون ٣٤% من إجمالي المباني السكنية غير مزودة بمياه الشرب، كما يوضح ذلك الجدول الآتي:

جدول رقم (٥-٥) توزيع المباني حسب اتصالها بشبكات المياه بريف المحافظات

البيـــــــان	مبان متصلة بالشبكة العامة (بالألف)		مبان متصلة بشبكات أخرى (بالألف)		مبان غير متصلة بشبكات مياه (بالألف)		إجمالي (بالألف)	
الوجه البحري	١٧٦٥	٥٠,٤%	٦٨٩	١٩,٧%	١٠٤٨	٢٩,٩%	٣٥٠٢	١٠٠%
الوجه القبلي	١١١٣	٣٨,٣%	٦٦٨	٢٣,٠%	١١٢٦	٣٨,٧%	٢٩٠٧	
محافظات الحدود	٣٥	٤١,٢%	٢٢	٢٦,٦%	٢٧	٣٢,٢%	٨٤	

المصدر: نتائج تعداد عام ١٩٩٦ – الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء.

ومن الجدير بالذكر أن البحوث الميدانية التي أجريت مؤخرا تؤكد أن القرى التي اتصلت مساكنها بشبكات المياه النقية قد ارتفع منسوب المياه الجوفية بها لدرجة الخطورة بسبب عدم توافر شبكات الصرف الصحي بقدرة متعادلة مع قدرة شبكات المياه. وقد أدى ارتفاع المياه الجوفية إلى تلوث بيئي واختلاط الصرف الصحي بمياه الشرب -كما سبق ذكره- وكذلك أدى إلى أن المباني الريفية -خصوصا المباني الطينية- أصبحت مهددة بالانهيار.

٢ - الصرف الصحي:

بدأت بعض المحافظات بمعاونة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في إنشاء شبكات الصرف الصحي بالقرى وكذلك عمليات تنقية المياه المجمعة قبل صرفها في المصارف، واختيرت بعض القرى لإنشاء هذه المشروعات في محافظات دمياط والمنوفية والدقهلية والشرقية. واتبعت في إنشاء عمليات التنقية عدة طرق مختلفة أساسها المعالجة البيولوجية المعتمدة على التهوية. وقد بلغت المساكن الريفية التي تصرف على شبكات عامة ٦٣١ ألف مسكن تمثل حوالي ١٠% من إجمالي المساكن الريفية حسب إحصائيات عام ١٩٩٦. وتتفاوت هذه النسبة بين المحافظات: فتبلغ ١٢,٧% بريف محافظات الوجه البحري و ٦,٣% بمحافظات الوجه القبلي و ٤,٤% فقط بريف محافظات الحدود كما هو مبين بالجدول التالي:

جدول رقم (٥-٦) توزيع المباني حسب اتصالها بالصرف الصحي بريف المحافظات

البيان	شبكة عامة (بالألف)		شبكات أخرى (بالألف)		لا يوجد (بالألف)		إجمالي (بالألف)	
الوجه البحري	٤٤٤	%١٢,٧	٢٦٦٤	%٧٦,١	٣٩٤	%١١,٢	٣٥٠٢	%١٠٠
الوجه القبلي	١٨٥	%٦,٣	٢١٠١	%٧٢,٣	٦٢١	%٢١,٤	٢٩٠٧	
محافظات الحدود	٤	%٤,٤	٥١	%٦١,٢	٢٩	%٣٤,٤	٨٤	

المصدر: نتائج تعداد عام ١٩٩٦.

ومن الملاحظ أن الكثير من القرى تصرف مباشرة على المصارف أو حتى على الترع. وقد أدى القصور فى الصرف الصحي إلى ارتفاع منسوب المياه الجوفية ارتفاعا كبيرا كما سبقت الإشارة إليه.

٣ - الكهرباء :

كانت المجالس البلدية والقروية تتولى إنارة بعض القرى بواسطة ديزل لتوليد الكهرباء. وفي عام ١٩٦٥ وضعت وزارة القوى والكهرباء خطة لكهربة ٢٢٠٠ قرية على مدى ٧ سنوات. إلا أنه في أواخر عام ١٩٦٥ تأجل المشروع ولم تتعد نسبة القرى التي تمت إنارتها ٤% من مجموع القرى. وفى عام ١٩٧١ دخل مشروع كهربة الريف مرحلة التنفيذ الفعلية عند انتهاء العمل بالسد العالي، وتم إنشاء هيئة كهرباء الريف وتم إدخال الكهرباء حتى الآن في ٤١٠٠ قرية و ١٥٠٠ تجمع سكني يزيد على ١٠٠٠ نسمة و ٥٠٠٠ نجع وكفر. وقد بلغ عدد المباني السكنية الريفية المزودة بالكهرباء من الشبكات العامة في عام ١٩٩٦ - ٥,١ مليون مبنى تمثل ٧٩% من إجمالي المباني بالريف. وقد تفاوتت هذه النسبة في ريف المحافظات المصرية: فقد وصلت إلى ٨٦,٧% بمحافظات الوجه البحري والى ٧٠,٨% بمحافظات الوجه القبلي وإلى ٥٣,٣% بمحافظات الحدود كما هو مبين بالجدول التالي:

جدول رقم (٥-٧) توزيع المباني حسب اتصالها بالكهرباء بريف المحافظات

البيان	شبكة عامة (بالألف)		شبكات أخرى (بالألف)		لا يوجد (بالألف)		إجمالي (بالألف)	
الوجه البحري	٣٠٣٧	%٨٦,٧	٢١٤	%٦,١	٢٥٠	%٧,٢	%٣٥٠٠	%١٠٠
الوجه القبلي	٢٠٥٨	%٧٠,٨	٢١٦	%٧,٤	٦٣٣	%٢١,٠	٢٩٠٧	
محافظات الحدود	٤٥	%٥٣,٣	١٢	%١٤,٢	٢٧	%٣٢,٠	٨٤	

المصدر: نتائج تعداد عام ١٩٩٦.

الفصل السادس

الجهود التى بذلت لتخطيط وتنمية القرية[1]

قامت جهات حكومية عديدة بمشروعات لتنمية القرية المصرية الحالية وبناء قرى جديدة خصوصا فى الأراضي الجديدة المستصلحة للزراعة. كما أنشئت قرى جديدة انتقل إليها السكان الذين تعرضت قراهم لكوارث طبيعية كالحريق أو السيول وغزو النمل الأبيض. كذلك أنشئت قرى جديدة بمركز نصر النوبة شمال منطقة كوم امبو لنقل سكان النوبة إليها بعد أن تعرضت قراهم القديمة للغرق بعد بناء السد العالي وارتفاع منسوب المياه فى بحيرة ناصر. كما تمت دراسات عديدة لتخطيط القرية وتحسين منزل الفلاح. ويمكن تلخيص هذه الجهود فيما يلي:

(١) القرى الجديدة (مشروعات الإصلاح الزراعي)

شهدت العقود الخمسة الأخيرة توسعا كبيرا فى استصلاح الأراضي. وقد قامت الهيئات المختلفة المسئولة عن الإصلاح الزراعي بإنشاء قرى جديدة فى هذه المناطق المستصلحة على جانبي الدلتا، شرقا فى الصالحية وغربا فى

---

[1] التخطيط العمراني للقرية المصرية – مركز بحوث الإسكان والبناء – يونية ١٩٩٩

محافظة البحيرة ومديرية التحرير والنوبارية ومريوط وفى شمال الدلتا في محافظة كفر الشيخ وكذلك فى سيناء والوادي الجديد بالصحراء الغربية. وفيما يلي أهم هذه المشروعات:

- القرى الجديدة فى كفر سعد وبلقاس والتل الكبير وانشاص وادكو وأبيس بالإضافة إلى الزعفران. وأهم السمات التخطيطية لهذه القرى وجود شوارع أمامية نظيفة للمشاة وشوارع خلفية خاصة بالماشية ووضعت الحظيرة في الجزء الخلفي للمنزل بمدخل خاص على شارع التخديم، أنظر شكل رقم (٦-١) بالملحق.
- قرى محافظة البحيرة التي أقيمت لتوطين المنتفعين بالأراضي المستصلحة ونفذت فيها فكرة فصل حظائر المواشي عن المنازل بإقامة حظائر مجمعة خارج المناطق السكنية.
- قرى ناصر بمريوط والتي أقيمت على مساحة حوالي ٦٨ ألف فدان مقسمة إلى ثلاث مناطق تضمنت إنشاء ٣٠ قرية.
- قرى مديرية التحرير وأقيمت فيها حظائر مجمعة ومنفصلة عن مساكن الأهالي.

وأهم الملامح التخطيطية لهذه القرى الجديدة بمناطق الإصلاح وهي:

- وضع المساكن متلاصقة فى صف واحد (خمس أو ست مساكن) أو على شكل بلوكات متظاهرة.
- تتمثل وحدة التخطيط فى بعض القرى فى عمل شارعين متوازيين، شارع نظيف أمامي وشارع خدمي خلفي للماشية. وفى بعض القرى الأخرى اكتفي بشارع واحد ولكن زود كل منزل بمدخلين أحدهما للسكان والآخر للماشية، أنظر شكل رقم (٦-٢) بالملحق.

- إلغاء الحظائر والأفران من المنازل، وعمل حظائر وأفران مجمعة خارج المساكن فى بعض القرى. وكذلك تم توفير دورات مياه عامة خارجية.
- تطوير المنزل الريفي وتحسينه ليتلاءم مع الظروف المعيشية الجديدة للفلاحين.

ولكن بعد إنشاء هذه القرى وإشغالها لفترة ليست قصيرة تبين الآتي:

- عدم استجابة السكان لفكرة التخطيط القائم على أساس عمل شارعين يخصص أحدهما للسكان والآخر للماشية.
- عدم تقبل السكان لفكرة الحظائر المجمعة للماشية، وذلك لأسباب اجتماعية أهمها عدم موافقة الفلاح على خروج أفراد عائلته لحلب هذه الماشية، وكذلك عدم اطمئنانه لوضع ماشيته تحت رعاية وحراسة غيره.
- لم يقبل الفلاح أيضا فكرة الأفران الجماعية ودورات المياه العامة محافظة على عاداتهم وخصوصياتهم.
- لم تأت تصميمات المنازل متفقة تماما مع رغبات الفلاحين فى كثير من الأحيان.

ونتج عن ذلك أن قام الفلاحون بأنفسهم بتوفير حظائر وأفران خاصة بهم داخل مساكنهم. كما قاموا بإدخال تعديلات على منازلهم حتى تفي باحتياجاتهم الفعلية. وهذا يدعونا إلى ضرورة دراسة سلوكيات وعادات الفلاح المصري الفردية والاجتماعية دراسة متعمقة، وكذلك دراسة النمط التخطيطي والتصميمي الذي يفي باحتياجاته على مستوى المسكن وعلى مستوى القرية عند إعداد تخطيطات القرى الجديدة.

(٢) قرى الكوارث وقرى تهجير النوبة

تعرضت بعض القرى فى مصر إلى كوارث طبيعية مثل السيول التي أزالت القرى الواقعة فى مخراتها خصوصا فى الصعيد، ومثل غزو النمل الأبيض الذي تآكلت معه الحوائط الطينية للمنازل، ومثل الحرائق التي تحدث عادة نتيجة لتخزين الحطب الجاف فوق أسطح البيوت الريفية.

قامت الدولة متمثلة فى وزارة الإسكان والمرافق وفى وزارة الإدارة المحلية حينذاك (جهاز تنمية القرية) والقوات المسلحة بإعادة بناء البيوت الريفية والقرى التي أغرقتها السيول بمحافظات الصعيد وعددها ٣١٠ قرى فى نطاق ٥٧ وحدة محلية، وذلك على مواقع جديدة بعيدة عن مخرات السيول فى الهضبة الشرقية للوادي.

كما قامت الدولة بإعادة تعمير حوالي ٢٠ قرية تهدمت بسبب الحرائق، ومنها قرى صهرجت الصغرى بالدقهلية والناصرية بالغربية، أنظر شكل رقم (٦-٣) بالملحق. وأبعدية دمنهور بالبحيرة والتي أعيد تعميرها بإنشاء قرية نموذجية على مساحة ٢٢ فداناً. كما قامت الدولة ببناء قرى جديدة بعيدا عن القرى التي أصيبت بغزو النمل الأبيض، ومنها قرى برسيق ونجع الحاجر بالمنيا. وقد روعي فى تخطيط هذه القرى توفير الخدمات الاجتماعية اللازمة لها، وتخصيص مناطق للتوسع والامتداد فى المستقبل، أنظر شكل رقم (٦-٤) بالملحق.

وبعد البدء فى إنشاء مشروع السد العالي قامت الدولة ببناء ٣٣ قرية تشمل ٢٤,٥ ألف مسكن لأهالي النوبة وذلك قبل أن تغرق مياه بحيرة ناصر قراهم القديمة. كما أنشأت عاصمة إدارية لهذه القرى. وتراوحت مساحة القرية الجديدة بين ٦٠ - ١٦٠ فدانا اشتملت على منشآت ومباني الخدمات والمرافق بجانب

المساكن التي جاء تصميمها مختلفاً تماما عن الطابع التقليدي للعمارة النوبية. وقد وجد السكان صعوبة كبيرة فى التأقلم مع هذه البيئة العمرانية الجديدة.

(٣) تطوير وتنمية القرية الحالية

تعددت الاقتراحات بشأن تطوير القرية المصرية وتحسين بيئتها العمرانية منذ أربعينيات القرن العشرين. وتدور معظمها حول محورين: أولهما هدم القرى الحالية – أو الجزء المتهالك منها على الأقل – وتخطيط وإنشاء قرى نموذجية بدلا منها. ومن الواضح أن هذا الاقتراح غير عملي ويصعب بل يستحيل تحقيقه. وثانيهما تحديد منطقة امتداد جديدة للقرية وتخطيط هذه المنطقة وإنشاء مساكن وخدمات بها وربطها بالقرية القديمة مع تحسين وتطوير الكتلة البنائية القائمة وذلك بفتح شارعين متعامدين بها مثلا بدلا من الحارات الحالية ذات النهايات المسدودة، أنظر (شكل رقم ٦-٣) و(شكل رقم ٦-٤) بالملحق.

ولكن مثل هذه الاقتراحات كان ينقصها فى كثير من الأحيان الدراسات الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية اللازمة. وفي خلال عهود مختلفة تم تنفيذ العديد من المشروعات بهدف تطوير القرية المصرية، وفيما يلي عرض موجز لهذه للتجارب التي تمت فى هذا المجال:

١ – مشروعات وزارة الشئون البلدية والقروية:

فى نهاية الأربعينات وبداية الخمسينات من القرن العشرين قامت وزارة الشئون البلدية والقروية بتطوير بعض القرى. وكانت تعتمد إلى حد كبير على مشاركة الأهالي فى هذا التطوير. ومن أمثلة هذه المشروعات:

- تخطيط قرية نموذجية فى منطقة امتداد لقرية قائمة مثل ما حدث فى قرية سدس الأمراء بمحافظة بني سويف، أنظر شكل رقم (٦-٢)

بالملحق. وكان على الوزارات المختصة بناء مباني الخدمات والمرافق مثل المدارس والمستشفيات والوحدات الاجتماعية والمساجد. وأقيم منزل كنموذج يحتذى به يمكن للأهالي بناء مساكنهم على غراره.

- تخطيط منطقة امتداد لقرية قائمة وترك الأهالي ينفذون هذا التخطيط بمعرفتهم كما حدث في قرية دشطوط بمحافظة بني سويف أيضا.

٢ - مشروعات وزارة الإسكان والمرافق:

في أوائل الستينات من القرن العشرين قامت وزارة الإسكان والمرافق بعمل دراسة لإعادة بناء القرى المصرية إعادة شاملة من خلال برنامج زمني يستغرق ثلاثين عاما (١٩٦٦- ١٩٩٥). وحسب هذه الدراسة يصل حجم السكان في الريف في نهاية هذا البرنامج إلى ٦,٥ مليون أسرة. ولكن البرنامج توقف بسبب ضخامة احتياجاته المالية والتي قدرت حينئذ بحوالي ٤٥ مليون جنيه سنويا.

وقد أعيدت هذه الدراسة على أساس أن يكون بناء المساكن الجديدة وتحسين البيئة العامة للقرية بالجهود الذاتية ومن خلال جمعيات تعاونية إسكانية تنشأ في كل قرية لهذا الغرض. ويقتصر دور الدولة على التوجيه والإرشاد وتقديم قدر محدود من الدعم المالي والعيني لهذه الجمعيات إلى جانب قيامها بتوفير الخدمات الاجتماعية العامة.

وقد أجريت هذه التجربة على ثلاث قرى وتتابع تنفيذها في قرى عديدة (٥٢ قرية في جميع أنحاء الجمهورية). إلا أنه قد صادف تنفيذ هذه التجربة صعوبات كثيرة، من أهمها:

- صعوبة الحصول على الأرض المطلوبة لبناء المساكن الجديدة عليها.

- عدم توافر الأجهزة الفنية اللازمة لتنفيذ المشروع وقصور الإمكانات المالية المتاحة.
- عدم توفر خرائط مساحية حديثة للقرى القائمة لكي يمكن إعداد مخططاتها العمرانية.
- عدم توافر معلومات اجتماعية واقتصادية بقدر كاف حتى يمكن إعداد التخطيط على أسس علمية سليمة.
- عدم اقتناع الأهالي بالمشاركة فى التنفيذ.

هذا وقد قامت الهيئة العامة للتخطيط العمراني التابعة لوزارة الإسكان والمرافق بإعداد مشروعات تخطيط عمراني لحوالي ١٢٠ قرية موزعة على محافظات الجمهورية وذلك طبقا لأحكام قانون التخطيط العمراني رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ والذي بموجبه تقوم الهيئة بمعاونة المحليات فى مجال التخطيط العمراني الحضري والريفي.

وقد حددت مناطق الامتداد العمراني لهذه القرى وصدرت قرارات نزع ملكية مناطق الامتداد لبعضها. إلا أن هذه التخطيطات لم تنفذ، وبنى الأهالي مساكنهم دون الالتزام بها.

٣ - مشروعات وزارة الإدارة المحلية (التخطيط والتنمية المحلية):

فى السبعينات من القرن العشرين قام جهاز بناء وتنمية القرية المصرية التابع لوزارة التخطيط والتنمية المحلية باختيار ١٧ قرية من المحافظات الريفية كمشروع تجريبي لإعادة بناء القرية المصرية خلال ٢٠ عاما. وقد اشتمل المشروع على مجموعة من الوحدات السكنية من دور واحد فى كل قرية من القرى تخصص للفلاحين. وكذلك اشتمل على مجموعة من

العمارات السكنية مكونة من أربعة أدوار لسكن الموظفين العاملين في القرية. وقد توقف المشروع بسبب قصور الاعتمادات المالية وارتفاع أسعار الأراضي. واتجه اهتمام الوزارة إلى البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة المسمى "شروق" والذي سيأتي ذكره فيما بعد.

مما سبق يتضح أن التجارب السابقة في إنشاء وتطوير القرى قد اشتملت على مجالين، الأول هو إنشاء قرى جديدة في مناطق الإصلاح الزراعي، والثاني هو تطوير القرى الحالية في الوادي والدلتا. ومن الملاحظ أن تخطيط القرى الجديدة قد تم على أسس تخطيطية شبه حضرية والتي تتمثل أساسا في شبكة من الطرق تسير في اتجاهين متعامدين تتوسطها ساحة كبيرة تشتمل على مباني الخدمات بأنواعها المختلفة. وتعتبر هذه الساحة مركز القرية الرئيسي. وهي شبيهة بمركز المدينة في التخطيط الحضري. وقد أقيمت المباني -سواء مباني الخدمات أو المباني السكنية- بنظام الهيكل الخرساني واستخدام الطوب الأحمر أو الحجر في الحوائط الخارجية والداخلية. وبالتالي لم يراع في التخطيط بدرجة كافية أسس التخطيط القروي العضوي النابع من الطبيعة الريفية بمكوناتها المختلفة الاجتماعية والاقتصادية وكذلك العادات والتقاليد المستقرة في حياة أهل الريف. ولم تستخدم في البناء نظم الإنشاء ومواد البناء المحلية المتاحة في مواقع الإصلاح الجديدة، بل استخدمت مواد مستوردة من خارج نطاق هذه المواقع. ولذا فانه يمكن القول إن القرى الجديدة في مجملها جاءت غير ملائمة تماما تخطيطيا ومعماريا للإيكولوجية المحلية والبيئة الصحراوية. ومن الأمثلة الجيدة للتخطيط والعمارة القروية الصحراوية قرية باريس بالواحات الخارجة التي صممها المهندس حسن فتحي. إذ روعي في بناء هذه القرية الطبيعة الصحراوية، واستخدمت في البناء مواد ونظم بناء محلية. وكان من المفروض

أن تتخذ هذه القرية مثلا يحتذى في عمارة وتخطيط قرى مناطق الإصلاح الزراعي الجديدة.

أما تطوير القرى القائمة فقد قام أساسا على إعداد تخطيط امتداد القرية وتحسين بعض ملامح الكتلة السكنية القائمة. وقد أعد تخطيط الامتدادات على نسق التخطيط الحضري أيضا. أما تحسين الكتلة البنائية القديمة فلم يخرج عن فتح شارعين متعامدين داخل هذه الكتلة وربطهما بالامتدادات الجديدة للقرية، أو بمعنى آخر إلغاء الحارات المسدودة وتحويلها إلى شوارع مفتوحة. لقد كانت الحارة المسدودة تمثل وحدة اجتماعية لها ذاتيتها ويسكنها فروع أسرة واحدة كبيرة نسبيا بجانب بعض الأسر الصغيرة. ولا شك أن تحويل مثل هذه الحارات إلى شوارع مفتوحة قد يفقدها بعضا من ذاتيتها وخصوصيتها. وهو أمر يرى العديد من المخططين ضرورة المحافظة عليه.

وقد تعثرت هذه التجارب وتوقف معظمها وذلك للأسباب الآتية :-

- أن التطوير اشتمل فقط على التخطيط العمراني ولم يشمل جوانب التنمية الريفية المختلفة؛ إذ يجب أن يتم التطوير بصورة متكاملة وشاملة.
- أن عمليات التطوير لم تتم على أساس دراسة اجتماعية متعمقة لطبيعة القرى والقرويين.
- لا توجد آلية محلية قادرة على التخطيط ومتابعة التنفيذ؛ إذ أن المخططات كافة قد تمت بأجهزة مركزية بعيدة عن واقع القرية. كما أن تنفيذ هذه المخططات تم أيضا من خلال الأجهزة المركزية وبدون تنسيق كاف فيما بينها.

- لم يكن لمجتمع القرية رأى حقيقي في إعداد التخطيط ووضع الأولويات ومباشرة التنفيذ. وقد يفسر هذا عزوف الأهالي عن المشاركة الفعالة في تجارب التطوير.

وقد حاول البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة "شروق" تجنب هذه السلبيات. ولذا فإنه يعتبر مرحلة جديدة أكثر فاعلية من مراحل تطوير القرية المصرية. وسوف نتناول هذا البرنامج فى الفصل الثامن من الجزء الحالي من هذه الدراسة.

الفصل السابع

الهيكل الإدارى والمؤسسى للقرية

(١) النظام التقليدي لإدارة القرية

النظام التقليدي لإدارة القرية المصرية يتجاوز العصور الحديثة ويمتد إلى العصر الوسيط بل والى العصور القديمة. وربما تعبر ملامح تمثال "شيخ البلد" في المتحف المصري خير تعبير عن شخصية الرجل الذي كان مسئولا في ذلك الوقت عن إدارة القرية.

يتم اختيار عمدة القرية في العصر الحديث حسب أسس محددة منها أن يكون من موسري القرية، ولا تقل حيازته عن سبعة أفدنة، وأن ينتمي إلى أحد الأسر الكبيرة حتى يعطيه كل ذلك شيئا من المهابة والنفوذ بين أفراد قريته. ويعاون العمدة في إدارة القرية ثلاثة أو أربعة من أعيانها يطلق على كل منهم لقب "شيخ البلد". وهم يمثلون إما الأسر الكبيرة الأخرى في القرية أو يمثلون جغرافيا حاراتها المختلفة. ويحافظ على أمن القرية مجموعة من الخفراء لهم رئيس يطلق عليه "شيخ الخفراء". أما المسائل الإدارية مثل تسجيل المواليد والوفيات وتلقي رسائل المركز التابع له القرية والرد عليها فيتولاها "عامل

التليفون". أما جمع الأموال الأميرية (الضرائب على الأطيان) فكان ومازال مسئولية "صراف القرية" الذي يتبع المحافظة مباشرة.

وتجدر الإشارة إلى نقاط أساسية في هذا الشأن:

- كان نظام إدارة القرية غير مكتوب، ويجري حسب العرف والتقاليد والقيم الاجتماعية للقرية.
- كان اهتمام الجهاز الإداري للقرية ينصب أساسا على نواحي الأمن وتنفيذ أوامر الحكومة فيما يختص بالزراعة والري والتموين، وعلى الأخص في أزمنة الحروب والأزمات.
- لم يكن لهذه الإدارة اهتمام يذكر بما نسميه حاليا بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية للقرية. كما لم يكن ضمن مسئولياتها توفير الخدمات العامة والإشراف على النواحي العمرانية بالقرية.
- يتبع الجهاز الإداري للقرية الجهاز الأمني بالمركز، والذي يتبع بدوره مديرية الأمن بالمحافظة. أي أن هذا الجهاز يتبع حتى الآن وزارة الداخلية التي تقوم باختيار وتعيين أفراده ولا يتبع وزارة الإدارة المحلية (التخطيط والتنمية المحلية حاليا)
- لم يكن للعمدة ومعاونيه من مشايخ البلد مرتبا، بل كانوا يقومون تطوعا بمسئولياتهم. وفي العقود الأخيرة حددت مرتبات شهرية لهم ولكنها في حقيقة الأمر مرتبات رمزية.

(٢) الإدارة المحلية

مر نظام الحكم المحلي والإدارة المحلية بعدة مراحل فرضتها ظروف متعددة سياسية واجتماعية واقتصادية وذلك على النحو التالي:

- بدأت الإدارة المحلية بصدور قانون إنشاء مجالس المديريات عام ١٩٣٤ كأول محاولة لتطبيق اللامركزية في إدارة مؤسسات الخدمات.
- تلي ذلك قيام الوزارات المختصة بتنفيذ سياساتها كل على حدة على المستوى المحلي. فبدأت وزارة الشئون الاجتماعية عام ١٩٤١ بتنفيذ المراكز الاجتماعية. وفي عام ١٩٤٢ بدأت وزارة الصحة في إنشاء الوحدات الصحية القروية. وفي عام ١٩٤٤ أنشأت وزارة الزراعة المجموعات الزراعية. وفي عام ١٩٤٦ بدأت وزارة الصناعة والتجارة في إنشاء مراكز التدريب الصناعي في الريف وذلك كما سبق ذكره.
- تلي ذلك تشكيل اللجنة العليا لمكافحة الفقر والجهل والمرض، وتهدف إلى: إنشاء مراكز اجتماعية ومدارس ريفية ومجموعات صحية ووحدات زراعية وبيطرية.
- ومنذ عام ١٩٥٢ صدر الكثير من القوانين والقرارات الجمهورية والوزارية الخاصة بالإدارة المحلية والإصلاح الزراعي، ومن أهمها إنشاء المجلس الدائم للخدمات العامة للقرى الذي أوصى بضرورة إنشاء الوحدات المجمعة عام ١٩٥٣.
- في عام ١٩٦٠ بدأ نظام الإدارة المحلية بتطبيق قانون ١٢٤ لسنة ١٩٦٠، ثم القرار بقانون ٥٧ لسنة ١٩٧١، وقانون ٥٢ لسنة ١٩٧٥، والقرارات الجمهورية ٥٩٦ لسنة ١٩٧٨ و ٥ لسنة ١٩٧٩، والقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩، والقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ وكذلك القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨.

وقد نص قانون الإدارة المحلية على أن تتولى وحدات الحكم المحلي (وهي المحافظات – المراكز – المدن – الأحياء – القرى) إنشاء وإدارة

جميع المرافق العامة الواقعة في نطاق اختصاصها وفي حدود السياسة العامة للدولة ومباشرة جميع الاختصاصات التي تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها فيما عدا ما يعتبر بقرار من رئيس مجلس الوزراء مرفقا قوميا.

١ - المجالس القروية

نص قانون الإدارة المحلية على إنشاء مجالس قروية تشتمل كل وحدة منها على أربع أو خمس قرى. وعهد إلى هذه الوحدات الإشراف على تنمية القرى الواقعة في دائرة اختصاصها وكذلك الإشراف على الخدمات العامة بها. وتتكون كل وحدة من مجلسين: مجلس شعبي ومجلس تنفيذي. وتتحدد اختصاصات ومسئوليات كل مجلس على النحو التالي:

المجلس الشعبي: يتكون من ١٦ عضوا على الأقل يمثلون القرى التابعة للوحدة بخلاف عضو المرأة ويختص بما يلي (اقتراحات وتصديقات):

- اقتراح خطة تنمية القرية اقتصاديا واجتماعيا وعمرانيا.
- اقتراح مشروع الموازنة وإقرار الحساب الختامي.
- اقتراح وسائل المشاركة الشعبية بالجهود الذاتية.
- العمل على نشر الوعي الزراعي بما يحقق تحسين وتنويع الإنتاج الزراعي.
- اقتراح إنشاء مختلف المرافق العامة بالقرية.
- العمل على محو الأمية وتنظيم الأسرة ورعاية الشباب.

مجلس تنفيذي: يتكون من رؤساء الأجهزة التنفيذية في مجالات (التعليم والصحة والشئون الاجتماعية والزراعة والإسكان والداخلية)، ويختص بالآتي:

- مراقبة تحصيل موارد القرية مهما كان نوعها.
- مساعدة المرافق والمنشآت والأجهزة المحلية.
- وضع القواعد التي تكفل حسن سير العمل بالأجهزة التنفيذية.
- بحث احتياجات القرية من المرافق والخدمات والمشروعات.

٢ - مجالات وأهداف التنمية للإدارة المحلية

المجال الاقتصادي:

- النهوض بمستوى الإنتاج من الحاصلات النباتية والحيوانية لأعلى مستوى ممكن وذلك بالمحافظة على المساحة المنزرعة وتحسين تربتها ونظم ريها وصرفها، وتجميع الحيازات الزراعية في مساحات كبيرة لتنفيذ التركيب المحصولي والدورة الزراعية المناسبة، واستخدام التكنولوجيا الحديثة في الزراعة وتربية الحيوان، فضلا عن تدبير الخدمات الائتمانية والأساسية الأخرى اللازمة لتحقيق أعلى إنتاج.
- تنفيذ أنسب عدد ممكن من مشروعات الإنتاج النباتي والحيواني والصناعي والبيئي في إطار جهود القطاع الخاص (أفرادا وشركات) أو القطاع التعاوني أو العام أو الحكومي.

المجال الاجتماعي:

- توفير الخدمات العامة بمعدلات مناسبة بإسهام فعال من الأهالي في إطار أداء المنظمات الحكومية والأهلية دورها بكفاءة وفاعلية. ومن

هذه الخدمات: وحدات اجتماعية – مدارس أساسية – وحدات صحية – مراكز شباب – جمعيات تنمية المجتمع.

- تنظيم العمالة بالقرية وذلك باستيعاب أكبر قدر من العمالة في الأنشطة والمشروعات الإنتاجية المحلية وتخفيف عبء الإعالة.

المجال العمراني:

- تهيئة بيئة عمرانية مناسبة وذلك بتوفير المتطلبات الصحية والأمنية والجمالية وتوفير مصدر للمياه النقية والمرافق الصحية، بالإضافة إلى الإجراءات التنظيمية التي تستهدف تحقيق كثافات سكانية متوازنة وتوزيع متكافئ للأنشطة والاستخدامات وتخطيط الامتدادات العمرانية.

٣ – جهاز بناء وتنمية القرية المصرية

أنشئ جهاز بناء وتنمية القرية المصرية بمقتضى القرار الجمهوري رقم ٩١٨ لسنة ١٩٧٣ كجهاز تنفيذي يتبع وزير الدولة لأمانة الحكم والمنظمات الشعبية يتولى تنفيذ السياسة العامة والبرامج التي تقرها اللجنة الوزارية للحكم المحلي فيما يتعلق ببناء وتنمية القرية المصرية، وذلك بالتنسيق مع الوزارات والمحليات والجهات المعنية.

وتتلخص الأهداف التنموية للجهاز فيما يلي:

- تطوير البنية الهيكلية للقرية والتي تتمثل في الخدمات الأساسية والمرافق والمؤسسات الاجتماعية والاقتصادية والخدمية لتوفير المناخ المناسب للنهوض بالقرية ورفع مستوى معيشة سكانها.
- تطوير الموارد البشرية: وذلك من خلال إتاحة الخدمات الأساسية أو من خلال برامج التدريب ودعم نظم وأساليب اللامركزية.

- تطوير القاعدة الإنتاجية للقرية: ويمثل ذلك محصلة عامة لأهداف التنمية في مجالي تطوير البنية الهيكلية للقرية ورفع كفاءة الموارد البشرية وإتاحة الخدمات الأساسية حيث ينعكس ذلك على تحسين وتهيئة فرص الاستثمار أو الإنتاج بالقرية.

ويعمل الجهاز على تحقيق هذه الأهداف من خلال مجموعة من المداخل والآليات المختلفة، والتي تتمثل فيما يلي:

- المعاونة في إعداد الخطط والبرامج والدراسات اللازمة لخدمة أغراض الجهاز أو لخدمة احتياجات الجهات الأخرى ذات العلاقة بتطوير وتنمية القرية من خلال إنشاء قاعدة بيانات على مستوى كل قرية وربط هذه القاعدة بوحدات المعلومات بالمحافظات وفي الأجهزة المختلفة.
- في مجال تنفيذ المشروعات فإن الجهاز يحدد أربعة مستويات مختلفة للمصادر التمويلية لهذه المشروعات وفقا لطبيعتها وأهدافها:

مشروعات البنية الأساسية والخدمات:

وقد اعتمد تمويلها بالدرجة الأولى على مساهمة منحة التنمية المحلية الأمريكية واستثمارات الباب الثالث في الخطة ومساهمة المحليات والمساهمات الشعبية.

المشروعات التنموية:

وهي مشروعات ذات طبيعة تنموية خاصة ورائدة ويتم تمويلها من استثمارات الباب الثالث بالجهاز بهدف إيجاد تكامل بين مختلف عناصر التنمية ومستوياتها. وتشمل مشروعات خدمية وإنتاجية وتدريبية مختلفة يتم تنفيذها بالتنسيق مع المحليات.

المشروعات التجريبية الرائدة:

وهي مشروعات تتعلق بأساليب تكنولوجية مستحدثة أو جديدة وخاصة في مجالات مياه الشرب والصرف الصحي، حيث يعتمد الجهاز على التمويل المتاح من البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للأطفال وغيرها.

المشروعات الإنتاجية:

وهي المشروعات التي تولد عائدا اقتصاديا وتعمل على تشجيع الاستثمار ورفع مستوى المعيشة، ويتم تمويلها من خلال قروض صندوق التنمية المحلية والذي أنشئ كرصيد دوار بمنحة أمريكية لتقديم قروض للمشروعات الريفية الصغيرة بشروط ميسرة.

- في مجال تنمية الموارد البشرية فإن الجهاز بحكم قانون إنشائه يعمل على إعداد الكوادر الرسمية المحلية وغير الحكومية لتحمل مسئولية التنمية المحلية من خلال تنظيم برامج التدريب والتأهيل المتخصصة في مختلف المجالات. وقد تولى الجهاز إنشاء مركز للتدريب في قرية "سقارة".

ويمكن تلخيص أهم المشروعات التنموية التي قام بها جهاز بناء وتنمية القرية المصرية فيما يلي:

- تم اختيار ١٧ قرية تمثل ١٥ محافظة (في الفترة من ١٩٧٣-١٩٧٥) كمرحلة أولى للتعرف على احتياجات القرية المصرية، وقد تم تنفيذ عدد من المشروعات الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية في كل قرية من هذه القرى.

- في الفترة ما بين ١٩٧٦ و ١٩٨٦ تم تقسيم الوحدات المحلية القروية – وعددها آنذاك ٨٢٦ وحدة محلية قروية – إلى ثلاث مستويات من حيث مستوى الخدمة: قرى مستكملة الخدمات، قرى متوسطة الخدمات والأخيرة هي القرى التي تنعدم بها الخدمات. وقد وضعت الخطة على أساس تقسيم القرى بحيث تشمل كل سنة المستويات الثلاثة من هذه القرى.
- خلال هاتين الفترتين تم تنفيذ ٦٠٢٦ مشروعا بإجمالي استثمارات ٤٥,٥ مليون جنيه تغطي جميع المحافظات الريفية وموزعة على المجالات التالية:

المجال الاقتصادي: ١٨٤٩ مشروعا بتكلفة استثمارية قدرها ٢٠,٨ مليون جنيه (٤٦% من جملة الاستثمارات) وشملت مشروعات للثروة الحيوانية، الداجنة، السمكية، المشروعات الاقتصادية، بالإضافة إلى مشروعات الصناعات البيئية والحرفية والزراعية.

المجال الاجتماعي: ١٧٩١ مشروعا (٨% من جملة الاستثمارات) وشملت دور الحضانة، مراكز الشباب، مشاغل الفتيات، مراكز الإعداد المهني بالإضافة إلى إنشاء نوادي الشباب وبيوت الثقافة.

هذا، وقد عهد إلى الجهاز تنفيذ برنامج شروق والذي سيأتي شرحه في الفصل التالي.

الفصل الثامن

البرنامج القومى للتنمية الريفية المتكاملة: "شروق"

كان الهدف الاستراتيجي لبرنامج شروق والذي بدأ في عام ١٩٩٤ هو التقدم المستمر في نوعية الحياة لجميع أبناء المجتمع المحلي، والارتقاء بمستوى مشاركتهم في إحداث هذا التقدم. ويمثل هذا الهدف الاستراتيجي أربعة محاور للتنمية المحلية[1]:

١ - التنمية البيئية المحلية:

وتتحقق هذه التنمية باستمرار قدرة الموارد البيئية المتاحة على التجدد المستقبلي وتنميتها لصالح الأجيال الحاضرة والقادمة، والتحسين المستمر لمستوى البيئة المعيشية للمواطن، من خلال عملية إصلاح شاملة لمكونات هذه البيئة وفي مقدمتها المرافق الأساسية.

٢ - التنمية الاقتصادية المحلية:

وذلك بتنويع مصادر الدخل المحلي اعتمادا على تصنيع الريف وإعادة القرية إلى عصر الإنتاج، مما يتيح زيادة الدخل الحقيقي للمواطن، وزيادة فرص العمل المستقر.

---

[1] د/إبراهيم محرم : شروق "التنمية الريفية" – دار التعاون ١٩٩٧

٣ - التنمية البشرية المحلية:

ويتضمن هذا المحور تحقيق عدة أهداف فرعية، تتحقق من خلالها التنمية البشرية المحلية، وتتمثل أهم هذه الأهداف في ضبط معدلات النمو العددي لتتناسب مع معدلات نمو الموارد المادية المتاحة والتوزيع الطبيعي للموارد المادية، وإعلاء الشعور الفردي بالمسئولية المجتمعية من خلال تفعيل دوره في الحياة العامة.

٤ - التنمية المؤسسية:

وذلك بتعميق لامركزية التنمية المحلية وتحقيق التكامل فيما بين الجهود الحكومية والأهلية وكذلك التكامل بين تنمية المجتمع المحلي وتنمية المجتمع القومي.

(١) استراتيجية برنامج "شروق"

رسمت استراتيجية برنامج "شروق" بما يتسق مع الخطط الخمسية للدولة حتى عام ٢٠١٧ على النحو التالي:

المرحلة الأولى: خطتي ٩٢-١٩٩٧ ، ٩٧-٢٠٠٢

تستهدف هذه المرحلة إرساء قواعد البرنامج بحيث ينتشر في جميع القرى ويصبح برنامجا قوميا، وكانت بوادر نجاح هذه المرحلة أن اتخذت الدولة قرارها بإدراج برنامج "شروق" ضمن خطة التنمية القومية (٩٢-١٩٩٧) في منتصف سنوات هذه الخطة وتحديدا بعد إقرار البرنامج في المؤتمر القومي للتنمية الريفية (أكتوبر ١٩٩٤). وتضمن ذلك بدء تنفيذ البرنامج في ٢٦ وحدة محلية قروية بمعدل وحدة واحدة بكل محافظة يتم اختيارها على أساس أن تكون الأكثر حرمانا من الخدمات والأكثر استعدادا للمشاركة الشعبية في التنمية، على

أن يزداد تدريجيا عدد الوحدات القروية التي يتدخل فيها البرنامج، بحيث يطبق في جميع قرى البلاد خلال سبع سنوات.

ونظرا للأضرار الناجمة عن السيول التي اجتاحت عددا كبيرا من قرى صعيد مصر في نوفمبر ١٩٩٤، فقد تقرر إعطاء أولوية للقرى المضارة بالسيول كي يتضمنها برنامج "شروق" في عامه الأول.

وفي يوليو ١٩٩٧ تم إنشاء وزارة للتنمية الريفية[1] تتولى تطبيق برنامج "شروق" بجميع قرى البلاد. وفيما يلي البرنامج الزمني لبدء عمل برنامج شروق في مختلف قرى الجمهورية.

جدول رقم (٨-١) توزيع بدء تطبيق برنامج "شروق" في الوحدات المحلية القروية

نوعية الوحدات	بدء التطبيق	عدد الوحدات	إجمالي القرى	تعداد السكان آخر ١٩٩٦
قرى السيول	١٩٩٥/٩٤	٥٨	٢٦٥	١٦٩٦٣٤٨
القرى المختارة للعام الأول	١٩٩٥/٩٤	٢٥	١٠٧	٩٠٤١٠٢
القرى المختارة للعام الثاني	١٩٩٦/٩٥	٨٤	٤٠١	٢٦٧٨٦٥٧
القرى المختارة للعام الثالث	١٩٩٧/٩٦	١٤٢	٧٠٩	٤١٦١٨٣٩
القرى المختارة للعام الرابع	١٩٩٨/٩٧	٤١٧	٢٠٦٠	١٣١٥٦٨٣٣
القرى المختارة للعام الخامس	١٩٩٩/٩٨	٣٤٨	١٣٦١	١١٢٠٣٤٨١
الإجمـــــالي		١٠٧٤	٤٩٠٣	٣٣٨٠١٢٦٠

المصدر: بيان صادر عن جهاز بناء وتنمية القرية المصرية – عام ٢٠٠٠

[1] ألغيت هذه الوزارة فيما بعد، وأصبح البرنامج تابعا لوزارة التنمية المحلية ثم أضيفت هذه الوزارة إلى وزارة التخطيط وأصبح أسمها وزارة التخطيط والتنمية المحلية.

المرحلة الثانية : ٢٠٠٢ - ٢٠٠٧

وهي مرحلة انطلاق "شروق" بعد استكمال خطة البدء في المرحلة السابقة. وخلالها سيكون البرنامج منفذا في جميع القرى دون استثناء. وتمثل هذه المرحلة مرحلة تحسين نوعي وكمي لمشروعات المرحلة السابقة، حيث يتم تركيز الاهتمام على استكمال البنية الأساسية ورفع مستواها في كافة القرى والتجمعات السكانية الصغيرة حتى مستوى النجع والكفر والعزبة، وضخ المزيد من الاستثمارات في الأنشطة الاقتصادية بما يتيح فرصا أكبر لزيادة الدخل وعدد العمالة.

المرحلة الثالثة : ٢٠٠٧ - ٢٠١٢

وخلال هذه المرحلة سوف يتم التركيز على محاور التنمية البشرية والمؤسسية للقرية، مع استمرار تكثيف الاهتمام بالتنمية الاقتصادية، ولكن مع زيادة حجم الإسهام الشعبي في تحقيقها، حيث ستزداد قيمة الجهود الشعبية المباشرة عن قيمة إسهامات الدولة لأول مرة خلال هذه المرحلة تأكيدا لمفهوم شعبية التنمية.

المرحلة الرابعة ٢٠١٢ - ٢٠١٧

خلال هذه المرحلة سيكون برنامج "شروق" مستمرا في التنفيذ في جميع قرى الجمهورية، وقد استكملت احتياجاتها من البنية الأساسية وخدمات التنمية البشرية وأنشطتها الاقتصادية المتكاملة، ويتم خلال هذه المرحلة زيادة استثمارات التنمية البشرية والمؤسسية في مقابل إنخفاض نسبي في معدل زيادة مخصصات البنية الأساسية. ويطلق على هذه المرحلة: مرحلة الاستدامة، بمعنى استمرار عملية التنمية المحلية بشكل متواصل، بحيث تكون الجهود الشعبية هي قائدة تنمية الريف.

(٢) تمويل برنامج "شروق"

تشير التقديرات إلى أن إجمالي الاستثمارات المطلوبة لتحقيق أهداف البرنامج القومي للتنمية الريفية "شروق" خلال الفترة من ١٩٩٥/١٩٩٦-٢٠١٧ يبلغ نحو ٢٦٧ مليار جنيه، منها نحو ٨٧,٩ مليار من موارد الخزانة العامة وما قد يتاح للحكومة من منح ومعونات خارجية تخصصها للتنمية الريفية أي بنسبة ٣٣% من جملة الاستثمارات، في حين تقدر المشاركة الشعبية المتوقعة في هذه الاستثمارات نحو ١١٢,١ مليار جنيه بنسبة حوالي ٤٢%، أما باقي الاستثمارات وهي حوالي ٦٧,١ مليار جنيه أي بنسبة نحو ٢٥% من جملة الاستثمارات فيتوقع أن يتم توفيرها خلال قروض مخصصة لإقامة مشروعات اقتصادية قادرة على سداد أعباء الاقتراض.

(٣) الهيكل المؤسسي لتنفيذ برنامج "شروق"

نظرا لأن برنامج "شروق" يعتمد على فكرة لامركزية التخطيط والتنفيذ، فإن الهيكل المؤسسي لتنفيذ البرنامج يعتمد على تعدد المستويات. ويأتي في القمة اللجنة الوزارية للنهوض بالقرية ومقررها وزير التنمية الريفية وتضم في عضويتها وزراء: التربية والتعليم، الدولة لشئون مجلسي الشعب والشورى، الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية، القوى العاملة والهجرة، الصحة والسكان، التأمينات والشئون الاجتماعية، والدولة لشئون البيئة، وتختص هذه اللجنة بالتنسيق بين المشروعات الخاصة بالتنمية الريفية الواردة بالخطة القومية.

وفي المرتبة الثانية تأتي "اللجنة القومية للتنمية الريفية" وتضم في عضويتها ممثلين لجميع الوزارات والهيئات الحكومية ذات الصلة بالتنمية الريفية والمنظمات الأهلية وشخصيات عامة وقيادات برلمانية، وينبثق من هذه اللجنة أربع لجان فرعية نوعية هي: لجنة التنمية البيئية والعمرانية، لجنة التنمية

البشرية، لجنة التنمية الاقتصادية، ولجنة تنمية المرأة. ومهمة هذه اللجنة: وضع الاستراتيجية الشاملة للتنمية الريفية والتنسيق بين جهود الجهات المعنية بتنفيذ البرنامج ومتابعة مراحل تنفيذه وتقييمه المستمر.

يأتي بعد ذلك لجنة التنمية الريفية بالمحافظة ويتولى رئاستها المحافظ المختص وتضم أعضاء من: المجلس الشعبي المنتخب للمحافظة، والمجلس التنفيذي للمحافظة، وممثلين عن الجمعيات الأهلية التي تعمل على مستوى المحافظة، وعن لجنة التنمية الريفية بالمركز، بمعدل أربعة أشخاص عن كل مركز من مراكز المحافظة. وتختص اللجنة بوضع الخطة الإقليمية لتنفيذ البرنامج على مستوى المحافظة في إطار الخطة العامة التي أقرتها للجنة القومية.

ثم تأتي لجنة التنمية الريفية بالمركز، وتشكل في كل مركز من مراكز المحافظة وتشمل في عضويتها ممثلين عن المجلس الشعبي المحلي والتنفيذي للمركز وأعضاء مجلسي الشعب والشورى عن الدائرة التي يقع فيها المركز، وأربعة ممثلين عن كل لجنة من لجان التنمية الريفية بالقرى التي يشملها المركز. وتختص اللجنة بالتنسيق بين خطط البرنامج بالوحدات المحلية. وفي نهاية الهيكل المؤسسي لتنفيذ برنامج "شروق" هناك مندوبو شروق عن القرى بلجنة التنمية الريفية بالوحدة المحلية، ويقوم هؤلاء بدور حلقة الوصل بين المواطنين واللجنة.

(٤) إنجازات برنامج "شروق"

يمثل برنامج شروق أحد المشروعات الهامة التي طرحت لتنمية القرية المصرية، وفيما يلي بيان بأهم إنجازات البرنامج في الفترة من عام ١٩٩٤ حتى عام ١٩٩٩:

بيان بإنجازات البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة "شروق"

في الفترة من ١٩٩٤-١٩٩٥ حتى ١٩٩٩/٦/٣٠

منفذة في ٤٤٠٥ قرية بمحافظات الجمهورية

القطاع	التكاليف الاستثمارية بالمليون جنيه	البيــــــــــان
بنية أساسية مياه شرب	٢٢٦,٢٤	تم مد شبكات مياه بطول ٦٤٢٠,٠٠ كيلومتر كما تم تنفيذ ١٢ عملية مياه شرب و٨٢ خزان مياه و٩٣ طلمبات رفــع ميــاه و١٣٣ طلمبة يدوية
صرف صحي	٨٧,٩	تنفيذ واستكمال ٤٥ محطة معالجة وشبكة صرف صحي – ٧٧ دراسة
طرق واتصالات	١٦٤,٧٩	تم رصف ٩٤٠,٢ كم طرق ترابية وإنشاء عــدد ٦٣ كــوبري وإنشاء عدد ٧١ مكتب بريد و ٧٣ سنترال ريفي
كهرباء وإنارة	٣٧,٩٥	تم تنفيذ شبكات كهرباء و ٣٣,٤ كيلــومتر كــابلات و١٩١٩٠ عمود إنارة كما تم إقامة ٥٧ محول كهربائي وإحلال وتجديــد ١٥ شبكة كهربائية
إصحاح بيئي	٥٦,٤٧	تم تغطية مجاري مائية داخل الكتــل الســكنية بطــول ٢٧٣ كيلومتر وردم بعض البرك وإنشاء ٣١٤١ مرحــاض صــحي وإنشاء العديد من المشروعات مثل الأسواق ومظلات الركــاب ووحدات بيطرية وتوفير ١٢٨ معدات نظافة و ٥١ مقطــورة نظافة و ٣٢ مقطورة كسح وأجهزة رش حشرات ومشروعات دورات مياه عامة
تنمية بشرية أبنية صحية	٢٠,٨	تم إنشاء وتجهيز ١٠٣ وحدة صحية – إنشاء ٢٠ مركز إسعاف – ٧ مستوصف طبي – توريد ٧ سيارات إســعاف – إنشــاء وتجهيز عدد ٤ عيادات أسنان
أبنية تعليمية	١٧,٧٣	تم إنشاء ٥٠٣ فصل تعليمي – ٧ مراكز تدريب للبرمجيات
أبنية ثقافية	٧,٤٩	تم إنشاء واستكمال وتجهيز عدد ٢٨ بيت ثقافة
أبنية دينية	١٠,٦٦	تم إنشاء ٦٦ دورة مياه مســجد – ٦٠ دار مناســبات إنشــاء وتجهيز

القطاع	التكاليف الاستثمارية بالمليون جنيه	البيـــــــــــان
خدمات شبابية	٢٠,١٤	تم إنشاء ١٤٠ ملعب ثلاثي وثنائي – ٨٦ مركز شباب – ٢ قاعة تدريب – ٣ حجرة خلع ملابس
تنمية المرأة والطفل	٦٠,٤٩	تم إنشاء ١٠٤ مشغل و١٣٥ دار حضانة و ٢٤٢ مكتبة طفل و ٦٩ مركز رعاية أمومة وطفولة و ١١٩ دار شروق و ٦ مركز تكوين مهني و ١٠٠ ناد نسائي و ١٥ مكتب تحفيظ قرآن و ٣٧ فصل محو أمية و ٢١ دار رعاية لذوي الاحتياجات الخاصة و ٨٥ وحدة معلومات و ٤ جمعية تنمية مجتمع و ٢ حديقة طفل .
معونة فنية وتدريب	١٥,٧٦	تم إعداد ٨١ فريق إدارة معونة فنية للمحافظات و ١٧٢٨ برنامج تدريبي شارك فيه حوالي ١٥٣,٥ ألف متدرب
الإجمالي	**١٥٣,٠٧**	
الإجمالي العـــام	**٧٢٦,٤٢**	**تتضمن الاستثمارات الموضحة إسهامات شعبية تقدر بمبلغ ٢٠٨,٦ مليون جنيه بنسبة ٢٨,٧% من إجمالي الاستثمارات**

المصدر: بيان صادر عن جهاز بناء وتنمية القرية المصرية – عام ٢٠٠٠

(٥) المعوقات التي واجهت تنفيذ برنامج "شروق"

رغم الإيجابيات الكثيرة التي يتضمنها البرنامج، والجهود التي تبذلها الحكومة لتنفيذه إلا أن هناك عدة معوقات أساسية أمام نقل البرنامج من حيز التخطيط إلى حيز التطبيق الفعلي أدت إلى أن إنجازات البرنامج لم تحقق كل أهدافه، وتتمثل أهم هذه المعوقات فيما يلي[١]:

١ – تعدد الجهات المسئولة عن تخطيط وتنفيذ البرنامج، حيث أن هناك حوالي ١٣ وزارة معنية بالبرنامج، وهو ما يجعل احتمالات تضارب الاختصاصات وصعوبة التنسيق قائمة بشدة.

[١] المصدر : المجالس القومية المتخصصة : شعبة الإدارة المحلية، البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة (شروق) – مقترحات لتطويره وعلاج مشكلاته – عام ٢٠٠٠

٢ – افتقاد التنسيق والتكامل مع قطاعات هامة لها أنشطة جوهرية في القرى مثل وزارة الشئون الاجتماعية والصندوق الاجتماعي للتنمية مما أدى إلى عدم مساندة هذه القطاعات للبرنامج خصوصا في مجال المشاركة الشعبية.

٣ – ضعف الهيكل التنظيمي للجمعيات المحلية الأهلية وصعوبة استنهاضها كشريك في خطة تنفيذ المشروع.

٤ – ازدواجية النظر من جانب الدولة إلى مشروعات التنمية الاقتصادية الصغيرة في القرى، فبينما تُعفى المشروعات من الضرائب إذا ما حصلت على تمويل من الصندوق الاجتماعي للتنمية والأسر المنتجة إلا أنها لا تُعفى من الضرائب إذا حصلت على التمويل من مشروع شروق.

٥ – عقبة التمويل، حيث أن الاستثمارات المقدرة لتنفيذ المشروع تبلغ نحو ٢٦٧ مليار جنيه، وهو مبلغ ضخم وليس من السهل توفيره، كذلك من المحتمل أن تكون الجهود الشعبية التمويلية والمنوط بها تحمل نحو ٤٢% من التكلفة الإجمالية ليست فعالة في تنفيذ هذا البرنامج وذلك نظرا إلى حالة الفقر المادي الذي تعيشه القرية المصرية.

٦ – تركيز توزيع الاعتمادات على التنفيذ العيني لإقامة المشرعات (تشييد – مباني – آلات – معدات) وتوجيه نسبة شديدة الانخفاض (٣%) للتنمية البشرية من خلال التدريب والتأهيل، وقد تم إيقاف أعمال التدريب في البرنامج عام ١٩٩٩/٩٨.

٧ – البدء في تنفيذ البرنامج قبل الانتهاء من إعداد الكوادر اللازمة لتنفيذ المشروع على الوجه المناسب.

٨ - البدء في تنفيذ البرنامج دون إجراء التعديلات التشريعية الضرورية على قانون الإدارة المحلية لتعميق اللامركزية وتوسيع نطاق المشاركة الشعبية في تخطيط وتنفيذ المشروعات التنموية.

٩ - الإسراع إلى مد تنفيذ البرنامج إلى كل قرى الجمهورية متخطيا الخطة الزمنية التدريجية في الوقت الذي لم تزد فيه اعتمادات البرنامج مما أدى إلى أن ما تحصل عليه الوحدة المحلية من اعتمادات لا يكفي لتنفيذ مشروعاتها حسب خطة البرنامج.

١٠ - إيقاف المتابعة الميدانية في البرنامج بكامله طوال عامي ١٩٩٨/٩٧ و١٩٩٩/٩٨ بالرغم من زيادة أعداد القرى التي شملها البرنامج.

١١ - عدم إجراء تقييم عن إنجازات المشروع لتعديل مساراته إذا لزم الأمر.

والواقع أن هذه المعوقات قد أدت إلى عرقلة سير البرنامج منذ بداية تنفيذه في عام ١٩٩٤، مما يستوجب إعادة النظر في البرنامج وتلافي المعوقات التي تقف في طريقه.

الفصل التاسع

استصلاح الأراضى واستراتيجية التوسع الأفقى

في ضوء الزيادة السكانية المطردة، بدأت الدولة في استصلاح أراض جديدة بهدف زيادة الرقعة الزراعية لتوفير الاحتياجات الغذائية، وإيجاد مجتمعات عمرانية جديدة.

وقد أدت جهود استصلاح الأراضي منذ عام ١٩٥٢ وحتى الآن إلى إضافة ما يقرب من ٢ مليون فدان ولكن الدخل المتولد منها وقدرتها على استيعاب سكان جدد ما زال محدودا نسبيا؛ مقارنة بالزيادة السكانية وبقيمة الدخل الزراعي الكلي على مستوى الدولة.

وقد اتبعت الدولة استراتيجيات مختلفة لإدارة الأراضي المستصلحة كانت تتأثر دائما بالاتجاه السياسي للدولة. فقد استبقت جانبا كبيرا من هذه الأراضي في حوزتها كمزارع حكومية، مما أدى إلى زيادة تكاليف زراعة الأراضي وقلة المحصول الناتج عنها وعدم استقرار المجتمع فيها.

ثم لجأت الدولة بعد ذلك إلى توزيع هذه الأراضي على صغار المنتفعين وتقديم السلف والمساعدات لهم، ثم التوزيع على الخريجين في مراحل مختلفة

ابتدأت بخريجي كليات الزراعة بواقع ١٥-٣٠ فداناً مع الدعم المادي، ثم انخفض معدل التوزيع ليصل إلى ٥ أفدنة لكل خريج من مختلف التخصصات.

وأخيرا بدأت الدولة في الاتجاه إلى بيع الأراضي إلى المستثمرين القادرين مع الإبقاء في ذات الوقت على سياسة توزيع قطع صغيرة من الأراضي على شباب الخريجين وصغار المنتفعين.

(١) الأهداف الاستراتيجية لاستصلاح الأراضي في مصر

تتلخص أهم أهداف استصلاح الأراضي فيما يلي:

١ - زيادة الرقعة الزراعية وبالتالي زيادة الإنتاج وتحقيق الأمن الغذائي وزيادة الصادرات الزراعية.

٢ -خلق فرص عمل جديدة منتجة والمساهمة في حل مشكلة البطالة.

٣ -تحقيق الأمن الغذائي للمنتفعين الجدد بحصولهم على الأراضي والمسكن مما يوفر لهم حياة اجتماعية مناسبة.

٤ -إعادة التوزيع السكاني على مستوى الجمهورية والخروج من الوادي الضيق للمناطق الجديدة وزيادة المساحة المأهولة في مصر من ٥% إلى ٢٥% وما يترتب على ذلك من حل مشكلة التكدس السكاني والمساهمة في تحسين الظروف البيئية.

(٢) المساحات المستصلحة حتى عام ١٩٩٨

بدأت الدولة منذ عام ١٩٥٢ الدخول في خطط متتالية لاستصلاح الأراضي بمختلف أنواعها من أراض طينية ملحية في شمال الدلتا إلى أراض جيرية ورملية في غرب الدلتا وشرقها. وأمكن بالفعل استصلاح مساحة قدرها حوالي

٣٩٠٠٠ فدان خلال الفترة من عام ٥٢-١٩٨١. واكتسبت مصر خبرة كبيرة في استصلاح الأراضي والتعامل مع المتغيرات الكثيرة مثل نوع الأراضي ومدى احتياجها للصرف أو الرفع بالمضخات واقتصاديات كل العوامل المؤثرة سواء في الإنشاء أو الإدارة. وقد تم استصلاح مساحة قدرها حوالي ٢٨٦٥٠٠ فدان خلال الفترة من عام ٨١-١٩٨٧ ومساحة قدرها حوالي ١٥١٤٠٠٠ فدان خلال الفترة من عام ٨٧-١٩٩٨، وبذلك نجد أن إجمالي المساحة المستصلحة خلال الفترة من ٥٢-١٩٩٨ قد بلغت حوالي ٢,١٨ مليون فدان بمتوسط حوالي ٤٧,٦ ألف فدان سنويا كما هو مبين بالجدول التالي:

جدول رقم (١٠-١) توزيع المساحات المستصلحة في الفترة من ٥٢-١٩٩٨

المنطقة	المساحة بالفدان
سيناء وشرق القناة	٣٢١٦٥٠
شرق الدلتا	٥٢٤٥٩٣
وسط الدلتا	٢٧٥٥٥٠
غرب الدلتا	٦٤٢١٩٥
مصر الوسطى	١٦٩٦٦٥
مصر العليا	١٤٥٢٤٦
الوادي الجديد	٩٢٥٢٠
مناطق أخرى	١٨٣٤١
الإجمالي	٢١٨٩٧٦٠

المصدر : الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية – ١٩٩٩

(٣) التنمية العمرانية للمساحات المستصلحة :

يتم توزيع الأنساق العمرانية في نطاقات المساحات المستصلحة إلى أربعة مستويات وهي:

١ - القرى الأم (المراكز العليا): وتتركز فيها الخدمات العامة والاجتماعية والإدارية والأمنية والأسواق المركزية والمعارض والصناعات الصغيرة. ويزيد زمامها الزراعي على ١٠٠٠٠ فدان وتخدم مساحة نصف قطرها حوالي ١٠ كم. وتمثل هذه الفئة الحجمية حوالي ٥% من قرى الاستصلاح.

٢ - القرى المركزية: وتتركز فيها الخدمات العامة والاجتماعية والأنشطة الحرفية. ويتراوح زمامها الزراعي بين ٥٠٠٠-١٠٠٠٠ فدان وتخدم مساحة نصف قطرها حوالي ٧,٥٠ كم. وتمثل هذه الفئة الحجمية حوالي ٥% أيضا من قرى الاستصلاح.

٣ - القرى المتوسطة: وتتركز فيها الخدمات الضرورية والاجتماعية للقرى الصغيرة. ويتراوح زمامها الزراعي بين ٢٠٠٠-٥٠٠٠ فدان وتمثل حوالي ٢٥% من قرى الاستصلاح.

٤ - القرى الصغيرة: ويقل زمامها الزراعي عن ٢٠٠٠ فدان. وتمثل حوالي ٦٥% من قرى الاستصلاح.

ويقدر عدد المنتفعين بالأراضي المستصلحة الجديدة بحوالي ١٥٠٠٠٠ منتفع. كما يقدر عدد السكان الكلي بهذه المناطق بحوالي ٦٠٠٠٠٠ نسمة.

وعلى الرغم من أن معظم مشروعات الاستصلاح الزراعي قد اتفقت فيما بينها تقريبا على التوزيع المكاني والحجمي والوظيفي للتجمعات السكنية بها، السابق ذكره، إلا أن هذه الصورة قد تغيرت إلى حد ما عند التنفيذ – ومع مرور الوقت – فى بعض هذه المشروعات. فقد اتضح من مراجعة بعض تجارب المناطق المستصلحة أنه من الصعب الالتزام بالتدرج الهرمي الجامد سواء النظري أو المقترح في مشروعات الاستصلاح، ويجب أن يتوافر قدر من

المرونة في توزيع التجمعات الريفية بالمناطق المستصلحة أو في تدرجها الهرمي؛ تحتمها خصوصية كل منطقة.

من ناحية أخرى، فإن دراسة مشروعات تعمير المناطق المستصلحة أفرزت العديد من المؤشرات الهامة التي تتعلق بارتباط توزيع هذه التجمعات بشبكات البنية الأساسية وبالهيكل العمراني والاقتصادي للأقاليم القائمة المحيطة، والتي يمكن عرضها على النحو التالي:-

- ضرورة تكامل توزيع التجمعات السكنية مع توزيع شبكات البنية الأساسية تفاديا لأي تعارض بينهما، خاصة وأن توفير الشبكات الداخلية يكون عادة من اختصاص وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، بينما يكون توفير الشبكات الخارجية من اختصاص وزارات أخرى هي الموارد المائية والرى والكهرباء والنقل.
- ضرورة ربط تخطيط مناطق الاستصلاح بالهياكل العمرانية والاقتصادية القائمة المحيطة، لأن كل عناصر النسق العمراني تؤثر في بعضها البعض داخل مناطق الاستصلاح وخارجها.
- ضرورة إنشاء مركز عمراني كبير في مناطق الاستصلاح ليوفر الخدمات ذات المستوى الأعلى المطلوبة خصوصا في المراحل المتقدمة من المشروع. ويمكن الاعتماد على أحد التجمعات القائمة بالإقليم المجاور ليقوم بهذا الدور المركزي. وتشير الدراسات إلى أن معظم سكان غرب النوبارية يعتمدون على مدينة أبو المطامير في خدماتهم العليا (الصحية والتجارية والتعليمية) حتى بعد إنشاء مدينة النوبارية الجديدة.

- ضرورة التعامل مع توزيع التجمعات الريفية في مناطق الاستصلاح على أنه وضع ديناميكي وليس وضعا استاتيكيا ثابتا، فقد أشارت الدراسات في هذا الصدد إلى أن هذا التوزيع يتغير مع الزمن وعبر مراحل التنمية المختلفة. ويستدعي ذلك مراجعة الظروف الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية لكل مشروع لتكون محددات واضحة لتخطيط مناطق الاستصلاح وتوزيع التجمعات العمرانية بها.

ويمكن القول من مجمل ما سبق إنه من الصعب الاعتماد على نسق نظري لتوزيع التجمعات العمرانية وتطبيقه في كل مشروعات الاستصلاح بلا استثناء. وإنما يجب إجراء دراسات متأنية لكل مشروع على حدة، ومراجعة التجارب السابقة حتى يتسنى تحقيق الأهداف المنشودة من تعمير هذه المناطق.

الفصل العاشر

المشاكل التى تواجهها القرية المصرية

(١) الزيادة السكانية

تختلف التقديرات لعدد السكان في مصر عام ٢٠٢٠ ما بين ٩٠ مليون نسمة و ٩٣,٢١ مليون نسمة (دراسة السكان وقوة العمل – مصر ٢٠٢٠). وفي مجال دراسة العمران فإنه من الأفضل الأخذ بالرقم الأعلى في هذه التقديرات وهو ٩٣,٢١ مليون نسمة. وجاء فى ذات الدراسة أن تعداد مصر عام ٢٠٠٠ بلغ ٦٤,٤٦ مليون نسمة. أى أن الزيادة السكانية بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٢٠ سوف تبلغ ٢٨,٧٥ مليون نسمة.

وقد سبق أن ذكر فى الجزء الثانى من هذه الدراسة – والخاص بالمدن والتحضر – أنه قد ورد فى تقرير هيئة الأمم المتحدة (Habitat) عن التحضر يونية – ٢٠٠١ أن نسبة سكان الحضر فى مجتمعات العالم الثالث سوف تكون ٥٢% وأن نسبة سكان الريف سوف تكون ٤٨% من المجموع الكلي للسكان، هذا إذا ما فرضنا أن المجتمع ينقسم إلى قسمين: حضر وريف. كما سبق أن ذكر أيضاً أنه نظراً للخصوصية المصرية – الجغرافية والتاريخية – فإن سكان مصر سوف ينقسمون إلى ثلاثة أقسام: حضر وريف وسكان المستقرات البشرية الجديدة خارج الوادى والدلتا.

كما ورد فى الجزء الثانى أن المدن والقرى المصرية الحالية سوف تصل إلى درجة التشبع السكاني خلال الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠٢٠، ولن تستطيع بعدها أن تستوعب مزيداً من السكان. أما الزيادة السكانية التى تفيض عن قدرة المدن والقرى الحالية فيجب أن توجه إلى محاور تنموية جديدة خارج الوادى والدلتا.

١ - استيعاب الزيادة السكانية

يمكن استيعاب الزيادة السكانية على النحو التالي:

استيعاب القرى الحالية لجزء من الزيادة السكانية

سبق أن ذكر أن الكثافة السكانية بالقرى تتفاوت تفاوتا كبيرا. فحسب تعداد ١٩٨٦ تقل الكثافة السكانية عن ١٥٠ فرداً فى الفدان فى القرى ذات الحجم الصغير (أقل من عشرة آلاف نسمة). كما تزيد على ١٥٠ فرداً فى القرى ذات الأحجام الكبيرة (من عشرة آلاف نسمة فأكثر). ومن الملاحظ أن الكثافة السكانية تتناسب تناسبا طرديا مع حجم القرية: فكلما قل حجم القرية قلت كثافتها السكانية، وكلما زاد حجم القرية زادت كثافتها السكانية. وقد حدد قانون التخطيط العمراني بأن ١٥٠ فرداً فى الفدان تمثل الكثافة السكانية القصوى للقرى.

ومع تحديد كردونات القرى (الأحوزة العمرانية) وإعداد تخطيطات عمرانية لها وتعمير الفراغات الداخلية لها وإعادة بناء الأجزاء القديمة المتهالكة منها وذلك دون المساس بالأراضي الزراعية، فإن هذه القرى -خصوصا ذات الأحجام الصغيرة منها- يمكنها أن تستوعب بعضا من الزيادة السكانية. وقد قدرت القدرة الاستيعابية الكلية للقرى المصرية بما فى

ذلك سكانها الحاليون فى إحدى الدراسات بنحو ٣٩,٧ مليون نسمة[1]. ولما كان تعداد الريف عام ٢٠٠٠ بلغ ٣٦,٩٣ مليون نسمه حسب ما جاء في دراسة السكان السابق الإشارة اليها، فإن القرى الحالية تستطيع أن تستوعب ما يقرب من ٢,٧٧ مليون نسمة من الزيادة السكانية الريفية بجانب سكانها الحاليين قبل أن تصل إلى درجة التشبع السكانى المفترضة فى هذه الدراسة الخاصة بالإمكانية الإستيعابية للقرية المصرية.

وقد قامت كل من كلية التخطيط العمرانى بجامعة القاهرة وكلية الهندسة بجامعة عين شمس وكلية الهندسة بجامعة المنوفية –بتكليف من الهيئة العامة للتخطيط العمرانى– بدراسة التخطيط العمرانى للعديد من القرى بما فى ذلك تحديد قدراتها الاستيعابية القصوى من السكان. وكان من نتائج هذه الدراسة ما يلى:

- متوسط القدرة الاستيعابية لبعض قرى محافظة الجيزة يبلغ ٣٣,٨% من سكانها الحاليين.
- متوسط القدرة الاستيعابية لبعض قرى محافظة المنوفية يبلغ ٢٧,٥% من سكانها الحاليين.
- متوسط القدرة الاستيعابية لبعض قرى محافظة القليوبية يبلغ ٢٧,٥% من سكانها الحاليين.
- متوسط القدرة الاستيعابية لبعض قرى محافظة الغربية يبلغ ٢٤,٣% من سكانها الحاليين.
- المتوسط العام للقدرة الاستيعابية للقرى موضع الدراسة يبلغ ٢٨% من سكانها الحاليين.

---

[1] الدكتور مصطفى الديناري – الإمكانية الاستيعابية للقرية المصرية – مجلة جمعية المهندسين – العدد الثاني ١٩٩٠.

وتتمثل القدرة الاستيعابية للزيادة السكانية فى القرى فى الامتداد الرأسى لبعض المبانى الحالية والامتداد الأفقى على الأراضي الفضاء والجيوب الزراعية داخل كردونات القرى، وكذلك في إعادة بناء النواة الأساسية للقرية كما سيأتى ذكره تفصيلاً فى الجزء الثامن من هذه الدراسة. ولكن هذه الامتدادات تواجهها صعوبات عدة مما يحد من القدرة الاستيعابية السابق ذكرها والتى تبلغ ٢٨% من السكان. وأمام هذه الصعوبات يمكن الفرض أن القدرة الاستيعابية للقرى تبلغ ٢٠% من سكانها الحاليين. وقد أُخذ بهذا الفرض فى الأجزاء المختلفة من هذه الدراسة وليس بغرض آخر.

وبناء على ما سبق فإن القدرة الاستيعابية القصوى للقرى الحالية في الوادى والدلتا من الزيادة السكانية سوف تبلغ ٧,٣٨ مليون نسمة (١,٦ مليون أسرة بواقع أن حجم الأسرة يبلغ ٤,٦ فرد)، وسوف تحتاج هذه الأسر إلى عدد مماثل من الوحدات السكنية.

ومن الجدير بالذكر أن نسبة الذين سيعملون بالزراعة سوف تنخفض إلى حوالي ٢٥% من إجمالى القوى العاملة بالريف. وقد سبق أن ذكر أن نسبة العاملين بالنشاط الزراعي بلغت ٣٠,١% عام ١٩٩٦(جدول ٢-٦). وبالتالي فمن المتوقع أن ترتفع نسبة العاملين بالأنشطة غير الزراعية كالخدمات والإدارة والحرف والتجارة والبناء والصناعة إلى حوالي ٧٥%. أي أن القرى سوف تتجه بدرجة أكبر إلى التحضر، وتقل نسبيا صبغتها الزراعية.

استيعاب بعض الزيادة السكانية فى القرى الجديدة فى مناطق الإصلاح الزراعي

تم استصلاح مناطق كثيرة على حواف الدلتا مثل الصالحية فى شرقها والنوبارية ومديرية التحرير في غربها. كما تم استصلاح بعض المناطق في

سيناء والوادي الجديد بالصحراء الغربية، ويجري حاليا استصلاح منطقة توشكا بمد ترعة الشيخ زايد من السد العالي إليها ومنطقة وادي الطينة في سيناء بمد ترعة السلام لتصل إليها. وسوف تستوعب مناطق الاستصلاح الزراعي جزءا من الزيادة السكانية فى كل من الريف والحضر.

ومن المقدر أن مساحة خمسة أفدنة من الأراضي المستصلحة تكفي لتغطية احتياجات الأسرة الواحدة. وعلى ذلك فإن مساحة مليون فدان يمكن أن تستوعب حوالي ٢٠٠ ألف أسرة زراعية وحوالي ٤٠٠ ألف أسرة تعمل فى الخدمات الاجتماعية والإدارة، وكذلك فى الصناعات وعلى الأخص في الصناعات الزراعية وتربية الحيوان وغيرها.

استيعاب الزيادة السكانية فى المدن والمجتمعات الجديدة

يمكن توجيه الفائض من سكان الحضر والريف إلى المدن والمجتمعات الجديدة التي سوف تقام فى محاور التنمية الواعدة، والتي تتمثل أساسا في الآتي:

- ساحل البحر الأحمر الممتد من السويس شمالا إلى منطقة حلايب وشلاتين، وهو محور تنمية سياحية فى المقام الأول.
- محور الصحراء الشرقية ويختص أساسا بالتعدين وبالنشاط الصناعي.
- محور الصحراء الغربية الممتد من توشكى جنوبا إلى واحة سيوة شمالا وله إمكانات زراعية وتعدينية وصناعية كبيرة.
- إقليم سيناء وقناة السويس.
- منطقة بحيرة ناصر.

وذلك كما هو مبين بالفصل السادس من الجزء الأول من الدراسة.

هجرة العمالة المصرية الزائدة إلى الخارج

تشير الدلائل إلى تقلص هجرة العمالة المصرية إلى الدول النفطية مثل المملكة العربية السعودية والإمارات ودول الخليج، ولكن فى مناخ سياسي ملائم يمكن للعمالة المصرية الزائدة أن تتجه إلى دول قد تكون فى حاجة ماسة إليها مثل السودان ولبيبا والعراق. وربما تكون إحدى استراتيجيات مصر الأساسية فى المستقبل القريب تطوير العلاقات مع هذه الدول بما يسمح بهجرة العمالة المصرية إليها والإقامة بها إما بصفة مؤقتة وإما بصفة دائمة. أما العاملون بالنشاط المهني فقد تتجاوز هجرتهم نطاق هذه الدول وتمتد إلى الدول الأفريقية.

ولكن نظرا إلى ديناميكية السكان وتداخل دوافع وعناصر الهجرة الداخلية والخارجية، فإنه قد يصعب تحديد قدرة استيعاب كل من مناطق الإصلاح والمدن الحالية والمدن الجديدة ومحاور التنمية للزيادة السكانية الريفية على وجه اليقين.

٢ – نمط الإسكان والعمران

سبق أن ذكر أن الزيادة السكانية فى الريف عام ٢٠٢٠ تقدر بحوالي ٧,٣٨ مليون نسمة عما كانت عليه عام ٢٠٠٠ وهذا يعني زيادة عدد الأسر بحوالي ١,٦ مليون أسرة تحتاج إلى ١,٦ مليون وحدة سكنية. وقد جاء في الجزء الخامس من هذه الدراسة والخاص بالإسكان بأن حوالى ٨٢٥ ألف أسرة فى الريف تسكن فى أماكن هامشية وفى غرف مستقلة. فإذا ما فرض أنه يمكن إقامة حوالى ١٠٠ ألف وحدة جديدة بديلة فإن المطلوب من الوحدات السكنية الجديدة بالقرى الحالية يقدر بحوالي ١,٧ مليون وحدة من عام ٢٠٠٠ وحتى عام ٢٠٢٠. ويمكن الفرض أن إسكان محدودي الدخل

سوف يمثل ٥٠% من الوحدات السكنية بالريف والإسكان المتوسط سوف يمثل ٤٥% والإسكان فوق المتوسط سوف يمثل ٥% فقط من هذه الوحدات.

وسوف يتم توزيع الوحدات السكنية الجديدة في القرى الحالية في الوادي والدلتا على أساس أن يتناسب المسكن مع احتياجات ساكنه ومتطلباته، وذلك حسب الأنماط السكنية التالية:

- **البيت الريفي:** وهو مسكن المزارعين ملاكا أو أجراء، وأهم ما يميزه مشاركة الماشية والطيور الداجنة للفلاح وأسرته فى منزله بالإضافة إلى غرف النوم وغرفة تخزين المحاصيل. ويمكن أن يتكون المسكن من دور أو دورين، ويبلغ عدد هذه الوحدات ما يقرب من ربع مجموع الوحدات المستجدة.
- **مساكن الموظفين والحرفيين والعاملين بالأنشطة غير الزراعية:** وهؤلاء يمثلون ٧٥% من سكان القرى العاملين، وسوف يحتاجون إلى وحدات سكنية بمساحات مختلفة فى عمارات متعددة الطوابق وتشبه إلى حد كبير مساكن الحضر.

ولكي يمكن للقرى الحالية أن تستوعب الزيادة السكانية المتوقعة فإنه يلزم إعادة تخطيطها بهدف تطوير طاقاتها الاستيعابية طبقا للمعدلات والمعايير الواردة بقانون التخطيط العمراني، وبما يتناسب مع مساحاتها ومواردها وفى ضوء فرص العمل الممكنة.

٣ - الأراضي اللازمة لاستيعاب الزيادة السكانية

سبق أن ذكر أن عدد السكان الذين يمكن استيعابهم داخل القرية الحالية حتى عام ٢٠٢٠ من الزيادة السكانية يبلغ حوالي ٧,٣٨ مليون نسمة. وفي ضوء قانون التخطيط العمراني الذي يحدد الكثافة فى القرى بالوادي والدلتا

بـــ١٥٠ فرداً فى الفدان فإن الزيادة المتوقعة فى السكان سوف تتطلب حوالى ٥٠ ألف فدان. ويمكن توفير هذه المساحة باستغلال الجيوب الزراعية داخل القرى بعد تحديد كردوناتها وكذلك بالتوسع فى بناء العمـــارات ذات الأدوار المتعددة.

(٢) مشاكل الإدارة الريفية

تتمثل مشكلات الإدارة في مصر وعلى الأخص الإدارة الحضرية والإدارة الريفية بشكل واضح في إدارة القرية المصرية. فليس للقرية - شأنها في ذلـــك شأن المدينة - نظام إدارى متناسق يعمل كوحدة واحدة متكاملـــة تتحـــدد فيـــه مسئوليات وواجبات كل جهاز من أجهزة الإدارة على المستويين الأفقي والرأسي تحديدا واضحا ولا يسمح فيه بتعارض المسئوليات وتداخلها، بـــل تعمـــل هـــذه الأجهزة جميعها في تناسق وتعاون، وتهدف جميعها إلى تحقيق التنمية الشـــاملة بكفاءة عالية.

والوضع الإداري الحالي مليء بالتـــداخلات المتضـــاربة بـــين الأجهـــزة المركزية الإدارية والأجهزة المحلية على سواء كما هو واضح بالفصل الخاص "بالهيكل الإداري والمؤسسي للقرية" في هذا الجزء. وغني عن الـــذكر أن هـــذا التداخل في المسئوليات ينتج عنه ضياع الكثير من الوقت والجهد والمـــال فـــي فترة من أوجب الأمور فيها تقليل الفاقد إلى أدني حد ممكن وتعظيم الناتج إلـــى أقصى درجة ممكنة.

فكما سبق ذكره يعاني الريف المصري كما يعـــاني الحضـــر مـــن قيـــام الوزارات المركزية كل على حدة بتخطيط وتنفيذ مشروعاتها دون تنسيق يـــذكر فيما بينها من جهة، ودون التعاون الفعّال مع الوزارة المسئولة أصلا عن الإدارة المحلية من جهة أخرى، وذلك رغم أن قانون الإدارة المحلية وتعديلاته المتعاقبة

وقانون التخطيط العمراني الصادر في عام ١٩٨٢ قد جعلا مسئولية إدارة الريف والحضر وتنميتهما تخطيطا وتنفيذا تقع على عاتق التنمية المحلية وكانت تسمى بوزارة التنمية الريفية ووزارة الإدارة المحلية ووزارة الحكم المحلي وصارت الآن وزارة التخطيط والتنمية المحلية. إلا أن محدودية الإمكانات المادية وضعف الكوادر الفنية بها القادرة على التخطيط والتنفيذ قد مكّن الوزارات المركزية ذات الإمكانات البشرية والمالية الكبيرة من العمل منفردة بكل من الريف والحضر. وهذه الوزارات هي وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية ووزارة التعليم ووزارة التضامن الاجتماعى ووزارة الزراعة واستصلاح الأراضى ووزارة الصناعة، والتي تقوم كل منها بتنفيذ خططها في مجال تخصصها بدون إطار واحد يجمعها وينسق فيما بينها. وقد امتد هذا النسق الانفرادي في العمل إلى الأجهزة التي أنشئت مؤخرا خارج الهيكل الوزاري مثل الصندوق الاجتماعي للتنمية ذي الموارد المالية الكبيرة من الخارج والداخل فإنه أيضا يؤدي خدماته بصورة شبه مستقلة عن غيره من الأجهزة الأخرى والإدارات المختلفة.

وقد أدى غياب التنسيق والتخطيط القومي إلى عدم العدالة في توزيع المشروعات التنموية والخدمية بين الحضر والريف من جهة وبين المحافظات المختلفة من جهة أخرى. فقد أوضحت الجداول الخاصة بالتنمية والخدمات الاجتماعية أن الحضر ينال منها نسبة أكبر من الريف، كما أن محافظات الوجه البحري تنال حظا أوفر من هذه المشروعات من محافظات الوجه القبلي. كما أدى غياب التنسيق إلى أن الخدمة الواحدة قد تقوم بها أكثر من جهة لكل منها خططها وأولوياتها، والتي قد تختلف عن خطط وأولويات الجهات الأخرى. فعلى سبيل المثال تقوم كل من الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي التابعة لوزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية وجهاز تنمية القرية التابع لوزارة

التخطيط والتنمية المحلية بتنفيذ مشروعات المياه والصرف الصحي بالريف كل على حدة. وقد نتج عن عدم تضافر الجهود تكرار الأخطاء وعدم الاستفادة من التجارب السابقة بدرجة كافية، وعلى الأخص في تطوير نظم الصرف الصحي الملائمة للقرى على اختلاف مواقعها في الوادي والدلتا وفي الصحراء وعلى السواحل.

ومن أوضح مظاهر الازدواجية في النظام الإداري الحالي أن وزارة الداخلية تقوم بتعيين العمد ومشايخ القرى، بينما تقوم وزارة التخطيط والتنمية المحلية بتعيين الكوادر الإدارية للوحدات المحلية التابعة لها هذه القرى. أي أن إدارة القرية موزعة بين وزارة الداخلية من ناحية ووزارة التخطيط والتنمية المحلية من جهة أخرى. ويعني ذلك أن القرية تعيش حاليا تحت نظامين منفصلين أحدهما يختص بالأمن وتنفيذ تعليمات الوزارات المركزية في مجال الري والزراعة، والآخر يختص بالخدمات والتنمية.

وهذه الازدواجية لا تقتصر فقط على أداء الوزارات المركزية بل تمتد أيضا إلى داخل الوزارة الواحدة بين أجهزتها المختلفة. إذ أنه بمراجعة أهداف ومسئوليات الوحدات المحلية في المجال الاقتصادي والمجال الاجتماعي والمجال العمراني ومجال المشاركة الشعبية نجد أنها نفس أهداف جهاز بناء وتنمية القرية المصرية وبرنامج شروق في هذه المجالات رغم تبعية هاتين الجهتين لوزارة واحدة هي وزارة التخطيط والتنمية المحلية. وقد عرضنا في الفصل الخاص بالهيكل الإداري والمؤسسي للقرية المصرية (الفصل السابع من هذا الجزء) مجالات عمل هاتين الجهتين تفصيليا لكي يتبين أوجه التشابه بل أوجه التطابق بينهما في المسئوليات والأهداف.

مما سبق يتضح أن جهات عدة تعمل منفصلة عن بعضها البعض في الريف المصري في مجال الإدارة والخدمات والتنمية. كما أن هذا الانفصال في الأداء يمتد أيضا إلى داخل الوزارة الواحدة، وعلى الأخص داخل الوزارة المسئولة أساسا عن الريف تنمويا وعمرانيا وخدميا وإداريا وهي وزارة التخطيط والتنمية المحلية. وأمام هذا الوضع ستكون مشكلة إدارة الريف المصري من أهم وأعقد المشاكل التي تواجهها مصر حاليا ومستقبلا. وأياً كان التعديل المقترح لمواجهة هذا الوضع فيجب أن يشتمل على عناصر ثلاثة أساسية: أولها تأكيد اللامركزية في الإدارة وذلك بإتاحة مساحة أكبر للمحليات للقيام بدورها في التخطيط والتنفيذ وإتاحة الموارد التمويلية والإمكانات البشرية اللازمة لها، ويتبع ذلك بالضرورة تقليص دور الوزارات المركزية في المجال التنفيذي واقتصاره على وضع السياسات القومية العامة، وتمكين الأجهزة الإدارية بمستوياتها المختلفة من أداء دورها في تنفيذ هذه السياسات. لقد أصبح الاتجاه نحو اللامركزية إحدى السمات الأساسية للإدارة المعاصرة في العديد من دول العالم. وثاني هذه العناصر هو ضرورة أن تعمل الجهات المختلفة المسئولة عن الريف إداريا وتنمويا وخدميا كفريق متكامل يتسم أداؤه بالكفاءة والفاعلية. أما ثالثها فهو تشجيع المساهمة الشعبية في إدارة الريف بصورة أكثر تأثيرا عما هي عليه الآن.

(٣) تحضر الريف والتغير في هيكله العمراني والاجتماعي والاقتصادي

من أبرز التغيرات التي طرأت على الريف تحوله السريع نحو التحضر وبعده عن الصبغة الزراعية البحتة التي سادته طوال تاريخه. ومن أهم مظاهر هذا التحول ما يلي:

١ - الانخفاض التدريجي في نسبة العاملين في الزراعة حتى صارت الآن حوالي ٤٥% من مجموع القوى العاملة. ومن المنتظر أن يستمر انخفاض هذه النسبة حتى تصل إلى حوالي ربع مجموع العاملين في عام ٢٠٢٠. ويواكب هذا الانخفاض في نسبة العاملين بالزراعة ارتفاع كبير في نسبة العاملين في أنشطة ذات صبغة حضرية مثل الأنشطة المهنية والحرفية والتجارة والصناعة والخدمات. ومن المنتظر أن يزداد حجم هذه الأنشطة من حيث النوع والكم خلال العشرين سنة القادمة.

٢ - الزيادة الكبيرة في أحجام القرى حتى تجاوزت كثيرا الأحجام التقليدية التي عرفت بها القرية المصرية في الماضي. فأكثر من ٦٠% من القرى الحالية يزيد عدد سكانها على عشرة آلاف نسمة وكثير منها تجاوز العشرين ألف نسمة بل أن بعضها وصلت إلى ٦٠ ألفاً و ٨٠ ألف نسمة. إن مثل هذه القرى الكبيرة تشابه في أحجامها أحجام المدن الصغيرة بل والمدن المتوسطة.

٣ - امتدت خارج الكتلة البنائية التقليدية للقرية أحياء جديدة اتخذت النمط الحضري في تخطيطها وفي تقسيمها بشوارع طولية وشوارع عرضية، وفي ارتفاع مبانيها إلى أربعة وأحيانا إلى ستة أدوار، وفي زيادة كثافاتها البنائية والسكانية زيادة كبيرة وصلت إلى مثيلاتها بالحضر. وقد بلغت مساحة هذه الأحياء الحضرية إلى ما يقرب من أربعة أمثال الكتلة البنائية الأصلية ذات الشكل الدائري أو البيضاوي. واستخدم في بناء مباني هذه الأحياء نفس المواد ونظم البناء المستخدمة في الحضر وهي الهياكل الخرسانية والطوب الأحمر في الحوائط الداخلية والخارجية. وفي غياب تخطيط عمراني للقرية صارت هذه الأحياء بالقرى شديدة الشبه بالأحياء العشوائية التي أقيمت حول المدن وفي الأراضي الفضاء داخلها والتي

كانت تفصل كتلها السكانية من حيث ضيق الشوارع وعدم توفر التهوية والإنارة اللازمة.

وظهرت في القرى لأول مرة الشقق السكنية والتي يجري عليها ما يجري على الوحدات السكنية بالحضر من تأجير وتمليك وارتفعت أسعار أراضي البناء حتى قاربت من مثيلاتها بالحضر.

٤ - أدى توافر وسائل المواصلات الحديثة ورصف الطرق التي تربط القرى ببعضها البعض وبالمدن التي تتبعها إلى سهولة الانتقال بين القرية والمدينة، وأصبح من المألوف أن يسكن البعض في أحدها ويعمل في الأخرى. كما أدى توافر وسائل الاتصال الإعلامي المسموعة والمرئية إلى بلوغ ثقافة الحضر إلى الريف والتي ساهمت في تغيير العديد من قيمه وسلوكياته. وقد واكب ذلك ازدياد الوعي التعليمي والوعي الصحي وزيادة الاهتمام بدور المرأة ودور الجمعيات الأهلية.

كل هذه العوامل أدت في النهاية إلى تغيير في هيكل القرية وتحويلها من مجتمع ريفي إلى مجتمع شبه حضري. وبمعنى آخر فإن الحواجز التي كانت تفصل الريف عن الحضر قد رفعت تدريجيا وفتحت كافة القنوات بينهما. ومن الملاحظ أن هذه المتغيرات الجذرية في الحياة القروية جاءت دون أن يكون للقرية مقومات الحضر مما أدى إلى انفصام واضح في الحياة الريفية.

ومن الواجب أن يكون للقرية المقومات الملائمة لهذه التغيرات وعلى الأخص في مجال إدارتها وفي مجال نشاطاتها الاقتصادية وفي مجال الخدمات الاجتماعية بها. وفي هذا الشأن يمكن أخذ أحد اتجاهين:

الأول أن يعاد تعريف القرية والمدينة على ضوء المستجدات في طبيعة كل منهما إما من حيث عدد السكان وإما من حيث نسب الأنشطة الاقتصادية بها أو

غير ذلك من عناصر التعريف. أما الاتجاه **الثاني** هو أن تعامل القرى كمدن صغيرة ويكون لها نفس الهياكل المؤسسية التي لدى هذه المدن. أي ينظر إلى كليهما كتجمع عمراني. وفي كلتا الحالتين يجب أن يتم التغيير في إطار نظام جديد للإدارة المحلية على المستوى القومي والمستوى الإقليمي ومستوى المحافظة ومستوى البلديات سواء أكانت مدنا أم قرى.

(٤) مشاكل التنمية الريفية

سبق أن ذكر تفصيليا ما قامت به وزارة التخطيط والتنمية المحلية وجهاز بناء وتنمية القرية وبرنامج شروق في تحديد أهداف التنمية المحلية، وفيما يلي ملخص لهذه الأهداف:

١ - الإدارة المحلية

تحددت أهداف التنمية الريفية في مجالات ثلاثة بموجب قانون الإدارة المحلية وهي:

المجال الاقتصادي: ويشتمل على النهوض بمستوى الإنتاج من الحاصلات النباتية والحيوانية واستخدام التكنولوجيا الحديثة في الزراعة وتربية الحيوان. كما اشتمل على تنفيذ مشروعات الإنتاج النباتي والحيواني والصناعي والبيئي، على أن يقوم بهذه المشروعات كل من القطاع العام والقطاع الخاص والقطاع التعاوني.

المجال الاجتماعي: ويشتمل على توفير الخدمات العامة الصحية والتعليمية ومراكز الشباب بإسهام فعال من الأهالي، وكذلك تنظيم العمالة واستيعاب أكبر قدر من العمالة في المشروعات الإنتاجية المحلية.

المجال العمراني: ويشتمل على مد المرافق وتهيئة بيئة عمرانية وتحقيق كثافات سكانية متوازنة وتخطيط الامتدادات العمرانية للقرية.

٢ - جهاز بناء وتنمية القرية:

تتلخص أهداف التنمية الريفية حسب قانون إنشاء جهاز بناء وتنمية القرية فيما يلي:

تطوير البنية الهيكلية للقرية: والتي تتمثل في الخدمات الأساسية والمرافق والمؤسسات الاجتماعية والاقتصادية والخدمية، وذلك للنهوض بالقرية ورفع مستوى معيشة سكانها.

تطوير الموارد البشرية: وذلك من خلال برامج التدريب ودعم نظم وأساليب اللامركزية.

تطوير القاعدة الإنتاجية للقرية: والتي تأتي كنتيجة للهدفين السابقين بالإضافة إلى العمل على تحسين وتهيئة فرص الاستثمار والإنتاج بالقرية.

٣ - البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة "شروق":

حدد البرنامج هدفه الاستراتيجي في التقدم المستمر في نوعية الحياة لجميع أبناء المجتمع المحلي والارتقاء بمستوى مشاركتهم في إحداث هذا التقدم، ويمثل هذا الهدف أربعة محاور للتنمية المحلية:

التنمية البيئية المحلية: وتهدف إلى تنمية الموارد البيئية المحلية المتاحة والتحسن المستمر لمستوى البيئة المعيشية للمواطن.

التنمية الاقتصادية المحلية: وذلك بتنويع مصادر الدخل المحلي اعتمادا على تصنيع الريف وإعادة القرية إلى عصر الإنتاج.

التنمية البشرية المحلية: وتشتمل على ضبط معدلات النمو القروي لتتناسب مع معدلات نمو الموارد وإعلاء الشعور القروي بالمسئولية تجاه مجتمعه من خلال مشاركته في الحياة العامة.

التنمية المؤسسية: وتعني تعميق اللامركزية في التنمية المحلية وتحقيق التكامل بين الجهود الحكومية والمحلية.

وقد تحدد في البرنامج مراحل أربع لتحقيق هذه الأهداف تمتد من عام ١٩٩٧ وحتى عام ٢٠١٧.

ومن الملاحظ أن أهداف هذه الجهات الثلاث تكاد تتطابق وتشتمل في مجموعها على المكونات الأساسية للتنمية الشاملة وهي:

- التنمية الاقتصادية زراعية كانت أو صناعية.
- التنمية البشرية والتنمية الاجتماعية.
- التنمية العمرانية.
- التنمية الإدارية أو المؤسسية.
- المشاركة الشعبية في التنمية وتنظيم دور المرأة والجمعيات الأهلية.

ولكن رغم مرور سنوات طويلة على تحديد هذه الأهداف إلا أن حظها من التحقيق كان محدودا، ويرجع ذلك لأسباب رئيسية سبق الإشارة إليها ويمكن تلخيصها فيما يلي:

١ - تعدد الجهات المنوط بها تحقيق أهداف التنمية الريفية. ورغم أن هذه الجهات تتبع وزارة واحدة إلا أن تكليفها بتحقيق نفس الأهداف يؤدي إلى تداخل في المسئوليات والاختصاصات واضطراب في الأداء.

٢ - قيام الوزارات المختلفة بتنفيذ مشروعاتها التنموية منفردة وبدون تنسيق مع وزارة التخطيط والتنمية المحلية.

٣ - عدم توافر التمويل اللازم لتنفيذ هذه المشروعات مما أدى إلى تعثر بعض برامج التنمية بل والى توقف العديد منها. كما أدى ارتفاع

سعر الفائدة على القروض المتاحة للتنمية الريفية واشتراطات ضمانات كثيرة إلى عدم قدرة صغار الملاك والمعدمين على الحصول على هذه القروض والاستفادة منها.

٤ - عزوف الأهالي عن المشاركة الفعّالة في مشروعات التنمية بدرجة كافية وضعف الخبرات الفنية المتاحة لدى أهل القرية لممارسة الأعمال المتخصصة أو إقامة المشروعات التي تدر عليهم عائدا ودخلا أكبر.

٥ - عدم توافر الكوادر الفنية بالمحليات القادرة على تنفيذ مشروعات التنمية الريفية.

ويجب أن تتم التنمية الريفية في إطار نظام إداري متكامل يقتصر فيه دور الوزارات المركزية المختصة على وضع السياسات والأطر العامة وبرامج التنمية على المستوى القومي وتوفير التمويل اللازم لهذه البرامج، سواء أكان من الخارج أم من الخزانة العامة. أما المحليات -ممثلة في الأقاليم والمحافظات والبلديات- فتقوم بوضع وتنفيذ برامجها والعمل على تحفيز المشاركة الشعبية في المساهمة فيها، على أن يتم كل ذلك في أطر اقتصادية سليمة، وذلك لأن تعثر العديد من مشروعات التنمية السابقة كان يرجع ضمن عوامل أخرى إلى أسباب اقتصادية في المقام الأول.

من العرض السابق للقرية المصرية من جوانبها السكانية والاجتماعية والاقتصادية يتضح ضرورة الاهتمام بعدة قضايا تمثل المشاكل الرئيسية للتنمية الريفية المتكاملة. وفيما يلي عرض موجز لهذه القضايا.

١ - **التنمية الزراعية:**

تأتي في مقدمة المشاكل في هذا المجال ما يلي:

- تفتيت الأراضي الزراعية إلى حيازات صغيرة. وقد أثر هذا التفتت الحيازي سلبيا على الإنتاج الزراعي وأدى إلى انخفاض إنتاجية بعض الحاصلات الزراعية.
- الإسراف الشديد في مياه الري ذلك لأن المستخدم الفعلي من مياه الري يزيد كثيرا على حاجة المحاصيل، وما زالت الأراضي الزراعية في الوادي والدلتا تروى بطريقة الغمر. وهناك طرق أخرى للري أكثر توفيرا في استخدام المياه مثل الري بالتنقيط والري بالرش.
- وجود فاقد كبير بعد الحصاد وفي الطرق المتبعة حاليا في التخزين.

٢ - **التنمية الصناعية:**

نظرا لأن نصف القوى العاملة في الريف حاليا تعمل في الزراعة وأن هذه النسبة في طريقها إلى التناقص، فإن الأمر يستوجب إعطاء اهتمام متزايد للتنمية الصناعية في الريف وذلك لامتصاص العمالة الزائدة الحالية والمستقبلية بالريف. وتشمل الصناعات الريفية والتي يجب التوسع فيها ما يلي:

- الصناعات الحرفية الصغيرة والمتوافرة خاماتها في البيئة المحلية. وهي صناعات يدوية أو نصف ميكانيكية. وتعتمد هذه الصناعات على معدات خفيفة كما أن احتياجها للطاقة والبنية الأساسية محدود نسبيا. ويمكن من خلال هذه الصناعات الصغيرة تفريخ أجيال جديدة من القوى العاملة المدربة.

- الصناعات المغذية للصناعات الكبيرة والمتوسطة خصوصا في القرى الواقعة في نطاق مراكز صناعية كبيرة. لقد حاولت بعض الدول خصوصا في آسيا إدخال مثل هذه الصناعات المغذية في قراها ونجحت في ذلك نجاحا كبيرا. وليس هناك ما يمنع من إدخال مثل هذه الصناعات في قرى مصر.

ولا شك أن تصنيع الريف يمثل تحديا كبيرا لمصر في المستقبل القريب والبعيد ولكن يجب أن تتوافر له مقومات النجاح من توفر الخامات وجودة الإنتاج وسبل التسويق في الداخل والخارج، بجانب القروض الميسرة وتدريب العمالة. ويعني تصنيع الريف تحويل القرية من مجتمع مستهلك إلى مجتمع منتج يسهم في التنمية القومية الشاملة؛ شأنه في ذلك شأن مجتمع الحضر.

٣ - التنمية البشرية:

يأتي في نطاق التنمية البشرية عدة نقاط هامة، منها ما يلي:-

- **محو الأمية.** إن الأمية تسيطر على حوالي ٥٠% من سكان الريف ولا يمكن أن يكون هناك إنتاج أو تنمية حقيقية في مجتمع يعاني هذه النسبة العالية من الأمية. وبرامج محو الأمية -وتسمى أحيانا برامج تعليم الكبار- لم تسفر حتى الآن عن نتائج مرضية. ومن أسباب الأمية في مصر: النسبة العالية لتسرب التلاميذ خصوصا في المراحل الأولى من التعليم. وتمثل الأمية أحد المشاكل الرئيسية التي تواجهها مصر في الوقت الحاضر. ويجب أن لا يقتصر محو الأمية على تعليم القراءة والكتابة فقط، بل يجب أن تمتد أيضا إلى نشر الوعي الثقافي والأخذ بأسباب الفكر العلمي المعاصر.

- **المشاركة الشعبية.** من أهم عناصر التنمية في الريف تشجيع المواطنين على المشاركة في مشروعات التنمية المحلية، وذلك بإتاحة مناخ ديمقراطي وتطبيق اللامركزية وإتاحة الفرصة للأفراد للقيام بالأدوار القيادية في المواقف التي تتلاءم مع قدراتهم وإمكاناتهم. وكذلك إزالة حاجز الرهبة والحذر بين الفلاح والأجهزة الحكومية حتى يمكن تنمية روح المشاركة الشعبية وتدعيم المنظمات والجمعيات الشعبية والتعاونية وإتاحة الفرصة أمامها للقيام بدور فعّال في مجالات التنمية كافةً، إذ أنه من الملاحظ أن هذه الجمعيات لم تقم حتى الآن بدور مؤثر في خدمة مواطنيها.
- **التدريب.** من الواضح انخفاض مستوى الفرد الريفي ليس فقط في الإبداع والابتكار بل في الأداء الحرفي والمهني والصناعي. ويحتاج رفع مستوى أداء الفرد إلى برامج تدريبية جادة، ولذا فيجب التوسع في إنشاء مراكز التدريب في جميع مجالات الإنتاج في الريف.

إن التنمية الريفية المتكاملة في كافة نواحيها تمثل الآن مشكلة رئيسية، ذلك لأن الحضر قد نال دائما حظا أوفر في الرعاية من الريف حتى صار الفرق بين الاثنين في كافة المجالات واضحا بل ومتزايدا. ويلزم تنمية الريف حتى يمكنه أن يسهم في تحقيق التنمية القومية الشاملة بصورة متوازنة تشمل جميع شرائح المجتمع.

(٥) مشكلة التنمية العمرانية للقرية المصرية

سبق أن أوضحنا أن القرية المصرية ليست قرية واحدة، بل هي في حقيقة الأمر قريتان تتمثلان في حلقتين متتاليتين إحداهما تعتبر النواة وهي الجزء الأوسط الدائري والذي تم بناؤه بطريقة تلقائية على آماد طويلة ويقطنه العاملون

بالزراعة من أجــراء أو من صغار الملاك. والثانية أقيمت في النصف الأخيــر من القرن العشرين حول القرية الأولى، واتخذت في تخطيطها شكل الأحــواض الزراعية التي بنيت عليها وحلت شوارعها الطولية والعرضية محــل المســاقي التي كانت تروى بها هذه الأحواض، ويقطنها في الغالب العاملون فــي أنشــطة غير زراعية: حرفية أو مهنية أو إدارية.

إن القرية المصرية بجزءيها القديم والحديث لم يتم بناؤها حســب مخطــط متكامل بالمعنى الحديث بل تركت تنمو بصورة عشوائية دون مراعاة للكثافــات البنائية والكثافات السكانية ودون تحديد لاستخدامات الأراضي وبــدون تــوافر الخدمات الاجتماعية بدرجة كافية.

ولم تجد القرية من الاهتمام الرسمي في أغلب العهــود إلا أقــل القليــل، واستحوذ الحضر على أغلب الاستثمارات الإنتاجية والخدمية. ورغم وجود نظام إداري محلي يمارس بعض السلطات المحدودة إلا أن تأثيره في مجــال التنميــة العمرانية للقرية كان أيضا محدودا للغاية. وقد تمت بعض التجارب في تخطــيط امتدادات بعض القرى وتحسين البيئة العمرانية للكتلة البنائية الأصلية، وقد قامت بها جهات مختلفة كما سبق شرحه. ولكن هذه التجارب لم تستكمل لأسباب عــدة منها عدم توافر الإمكانات المادية من ناحية وعدم توافر الكوادر الفنية المحليــة من ناحية أخرى وكذلك عزوف الأهالي عن المشــاركة الفعليــة فــي مراحــل التخطيط والتنفيذ، فضلا عن أن هذه الجهات قد قامت بمشروعاتها وهي منفردة وبدون تعاون كاف من أجهزة الدولة المسئولة عن التنميــة الريفيــة بجوانبهــا المختلفة.

ومن الواضح أن السبب وراء تعثر التنمية العمرانية هو نفس الســبب وراء التعثر في مجالات التنمية الأخرى، ألا وهو عدم وجود نظــام إداري متناســق

لإدارة التنمية الريفية على المستوى القومي والمستوى الإقليمي ومستوى المحافظات ومستوى البلديات، وبدون مثل هذا النظام المتكامل تظل محاولات التنمية محاولات مبتورة غير ذات فاعلية.

وتمر التنمية العمرانية سواء أكانت حضرية أو ريفية بمراحل ثلاث وهي: أولا تحديد الحيز العمراني، وثانيا إعداد المخطط الهيكلي، وثالثا إعداد المخطط العام. وفيما يلي موجز لكل مرحلة من هذه المراحل وبيان ما تم بشأنها في المجال الريفي.

١ - تحديد حيازات القرى

يعني تحديد الحيازات وضع الحدود الخارجية للكتلة البنائية والتي لا يسمح بالبناء خارجها. وهذا التحديد الحيازي للمدن وللقرى على وجه الخصوص أمر ضروري للأسباب الآتية:

- الحفاظ على الرقعة الزراعية والحد من التعديات العشوائية عليها.
- توجيه وتنظيم عمليات التنمية العمرانية وتحديد اتجاهات النمو.
- إعداد المخططات الهيكلية والعامة على أساس الحيز العمراني المعتمد.
- إدراج القرى المعتمد أحوزتها ضمن خطة الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي لإمدادها بالمرافق حتى تتكامل مشروعات التنمية مع مشروعات البنية الأساسية.

ويمكن إيجاز خطوات إعداد واعتماد الحيز العمراني على النحو التالي:

- تقوم الوحدة المحلية بأجهزتها الفنية أو بتكليف من تراه بإعداد الحيز العمراني للقرية وذلك بناء على التصوير الجوي الذي تم عام ١٩٨٥.

- يعرض الحيز العمراني المعد من قبل الوحدات المحلية على الهيئة العامة للتخطيط العمراني لمناقشته وإجراء ما يلزم من تعديلات بشأنه.
- بعد موافقة الهيئة العامة للتخطيط العمراني يتم العرض على المجلس الشعبي المحلي لإقراره.
- بعد إقرار الحيز العمراني من المجلس الشعبي المحلي يتم عرضه على اللجنة الدائمة المختصة باعتماد الحيز العمراني لمدن وقرى الجمهورية وذلك لإقراره. وقد شكلت اللجنة طبقا للقرار الوزاري رقم (٣٦) لسنة ١٩٩٣ برئاسة رئيس هيئة التخطيط العمراني وعضوية ممثلين عن الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي ووزارة التخطيط والتنمية المحلية والهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية وجهاز حماية الأراضي بوزارة الزراعة وجهاز شئون البيئة وجهاز بناء وتنمية القرية المصرية والمحافظة المطلوب اعتماد الحيز العمراني لها.
- بعد الاعتماد النهائي للحيز العمراني تتم موافاة الأطراف ذات الصلة بالتنمية الريفية به وعلى الأخص الإدارة المركزية لحماية الأراضي والإدارة المركزية لمياه الشرب والصرف الصحي والأمانة العامة للإدارة المحلية والمحافظة ومجلس المركز والمدينة التابع لها القرية.

وتعتبر الوحدة المحلية هي جهة الاختصاص في هذا الشأن حيث أن وجود حيز عمراني معتمد يمكنها من إحكام الرقابة على أي تعديات أو عشوائيات على الأراضي الزراعية. هذا فضلا عن دورها في عدم الترخيص لإقامة أي مبانٍ خارج حدود الحيز المعتمد.

هذا وتجدر الإشارة إلى ضرورة موافقة إدارة حماية الأراضي الزراعية والرجوع إليها بشأن إمكان استغلال الجيوب والأراضي الزراعية الداخلة

ضمن حدود الحيز العمراني المعتمد لإقامة أي نشاط أو استخدام عمراني عليها، إذ أن دخول بعض الأراضي الزراعية داخل الحيز لا يعني السماح بالبناء عليها.

ووفقا لبيان الأمانة العامة للإدارة المحلية عام ١٩٩٩، فقد تم اعتماد الأحوزة العمرانية لعدد ٢٢١٣ قرية وذلك حتى عام ١٩٩٩.

مما سبق يتضح أن تحديد الأحوزة العمرانية للقرى - رغم أهميتها الكبرى ورغم أنها أساس التنمية العمرانية الريفية - فإنها تواجه المشاكل الآتية:

- الأحوزة العمرانية التي تم اعتمادها لبعض القرى لا تمثل الواقع الفعلي بالنسبة للكتلة السكنية لأنها تعتمد على خرائط قديمة (خرائط التصوير الجوي لعام ١٩٨٥) وقد امتد البناء على الأراضي الزراعية خارج الكتلة البنائية المبينة بهذه الخرائط منذ ذلك الحين وحتى اعتماد الأحوزة العمرانية، مما يعني أن هذه الأحوزة قد صارت غير ذات موضوع.
- ما زالت أغلب القرى بدون تحديد لأحوزتها العمرانية والتي تعتبر الخطوة الأولى لإعداد المخطط العمراني لهذه القرى.
- رغم وجود إدارات هندسية في كل وحدة محلية فهي ليست صاحبة السلطة الأولى في التحكم العمراني داخل القرى، ولكن مديريات الزراعة هي الجهة الأكثر تأثيرا. وحتى في وجود أحوزة عمرانية معتمدة لبعض القرى فإنه من خطوات استخراج تصريح البناء داخل هذا الحيز العمراني: وجوب موافقة مديرية الزراعة على البناء والتي تجد نفسها غالبا في حيرة بين حيز عمراني معتمد على أساس خرائط غير حديثة وبين واقع عمراني مختلف تماما عنه.

٢ - المخطط الهيكلي

المخطط الهيكلي يعتبر مرحلة أولى تسبق المخطط العام، وتعني بتحديد الأهداف والاستراتيجيات والسياسات طويلة المدى ومحددات نمو القرية والمناطق المحيطة بها في إطار التخطيط الإقليمي. ويشتمل المخطط الهيكلي على ما يلي:

- الوضع الاقتصادي الراهن للقرية وإمكان تنميتها في القطاعات المختلفة: الزراعة والصناعات الريفية والمشروعات الإنتاجية والخدمات.
- الدراسات السكانية وتشمل التركيب الديموجرافي الراهن وخصائص الموارد البشرية.
- الهيكل العمراني الحالي ويشتمل على خصائص الموقع ونمو القرية عبر تاريخها وأنماط العمران واستعمالات الأراضي وحالات المباني من مواد إنشاء وارتفاعات والخدمات المتاحة والطاقة الاستيعابية للقرية من السكان.
- دراسات البنية الأساسية وتشمل الطرق والتغذية بمياه الشرب والصرف الصحي والكهرباء والتخلص من النفايات وجسات التربة.
- دراسة محددات التنمية للقرية وتشمل المحددات البيئية والطبيعية ومحددات القاعدة الاقتصادية والمحددات السكانية والاجتماعية والمحددات العمرانية.
- دراسة الاحتياجات وتشمل دراسة احتياجات القرية من مناطق الامتداد ووضع المعدلات اللازمة للنمو المستقبلي وكذلك وضع استعمالات الأراضي البنائية والكثافات السكانية.

٣ - المخطط العام

يعتبر المخطط العام تطويراً للمخطط الهيكلي ويكون طويل المدى لمدة عشرين عاما مثلا، على أن يراجع كل خمس سنوات. ويشتمل على ما يلي:

- استعمالات الأراضي داخل الحيز العمراني وتشمل المناطق السكنية والتجارية والصناعية والخدمية وغيرها من الاستعمالات التي تتفق مع طبيعة وظروف القرية واحتياجات السكان.
- الكثافات البنائية والسكانية.
- دراسة الإسكان الملائم للشرائح الاجتماعية المختلفة حاليا ومستقبلا.
- برنامج الخدمات مثل الخدمات التعليمية والصحية والإدارية والثقافية والترفيهية والتجارية.
- دراسة شبكات البنية الأساسية.
- دراسة وتحديد مراحل تنفيذ المخطط العام.

وطبقا لقانون التخطيط العمراني تقوم الوحدة المحلية بإعداد كل من المخطط الهيكلي والمخطط العام مع أخذ رأي الهيئة العامة للتخطيط العمراني. ثم يعرض تباعا على المجلس المحلي والوزير المختص لاعتماده وإقراره. ولكن نظرا لعدم توافر الكوادر الفنية القادرة على إعداد مثل هذه الدراسات والمخططات بالمحليات فإن الهيئة العامة للتخطيط العمراني قامت بإعداد مخططات هيكلية لما يقرب من ٤٠٠ قرية في عدة محافظات، كما قامت بالدراسات التخطيطية والتنفيذية للقرى البديلة لمتضرري الزلازل وعلى الأخص بمحافظة الجيزة وكذلك القرى التي أضيرت من السيول. ولكن بقيت الغالبية العظمى من القرى المصرية بدون مخططات هيكلية أو تفصيلية.

مما سبق يمكن القول بأن التنمية العمرانية الريفية شبه متوقفة حاليا. وتتلخص مشاكل التنمية في ما يلي:

- تعثر تحديد الأحوزة العمرانية للقرى.
- عدم إعداد المخططات الهيكلية والعامة للقرى.
- ضعف الأجهزة التخطيطية بالمحليات إلى الدرجة التي لا يمكن معها أن تقوم بمسئولياتها في هذا المجال والتي حددها قانون التخطيط العمراني.
- غيبة نظام إداري متكامل على كافة المستويات الإدارية لتحديد الأحوزة وإعداد المخططات.
- غياب مشاركة أهل الريف في التنمية الريفية رغم الأهمية القصوى لهذه المشاركة؛ فهم الأقدر على تحديد المشاكل ووضع الأولويات. وهذه المشاركة هي الضمان الوحيد لنجاح التنمية في كافة مجالاتها.

(٦) قصور البنية الأساسية في الريف المصري

يمثل قصور البنية الأساسية أحد العوائق الرئيسية في طريق تنمية ريفية متكاملة ومستدامة. إذ أن توافر البنية الأساسية يعتبر حجر الزاوية في كل مشروعات التنمية الحضرية والريفية على سواء. ومن البيانات الواردة في الفصول السابقة من ذلك الجزء؛ يتضح تدني البنية الأساسية في الريف عنها في الحضر ويرجع ذلك إلى أن الاستثمارات في هذا المجال يذهب أغلبها إلى المراكز الحضرية الكبيرة، وتنال المدن الصغيرة والقرى نصيباً محدوداً من هذه الاستثمارات. ويمكن إيجاز القصور في البنية الأساسية الريفية فيما يلي:

١ - الطرق

تشير الاحصائيات إلى أن حوالي ٤٠% من الطرق الريفية ما زالت ترابية غير مرصوفة. أما الطرق داخل القرية فإنها غير ممهدة ولا يسمح أغلبها

بالمرور الآلي عليها. وتأتي أهمية رصف الطرق التي تربط القرى بعضها مع بعض كما تربطها بالحضر في إمكان نقل منتجات القرية الزراعية وغير الزراعية في سهولة وسرعة إلى مراكز تسويقها بالمدن. أما الطرق الداخلية بالقرى فإنها تحتاج إلى تسوية وتثبيت تربتها ثم رصفها في مرحلة لاحقة بأسلوب مناسب مثل استخدام المربعات والقوالب الحجرية، كما تحتاج هذه الطرق إلى تنظيف بصفة مستمرة.

٢ - الصرف الصحي

من البيانات السابق عرضها يتضح أن الغالبية الكبرى من القرى (٩٠%) لم تزود بعد بشبكات الصرف الصحي رغم أن الكثير منها قد زود بمياه الشرب. والكثير من شبكات الصرف الصحي الحالية لم يتم تنفيذها حسب الأصول الفنية من حيث أقطار المواسير وميولها، كما أنه يتم الصرف مباشرة دون معالجة على المصارف أو الترع.

وأغلب الدورات والحمامات بالقرى لم تزود بصناديق الطرد. والهدف من تركيب صناديق الطرد بالمياه المتدفقة منها ليس التخلص من المخلفات الآدمية فقط، بل حمل هذه المخلفات خلال شبكة مواسير الصرف الصحى إلى محطات ومراكز المعالجة. وقد أدى عدم توفر صناديق الطرد إلى انسداد مواسير الصرف بهذه المخلفات وطفح المجاري بصفة مستمرة في أغلب الشبكات الحالية.

وقد نتج عن القصور في الصرف الصحي تلوث شديد في البيئة وارتفاع منسوب المياه الجوفية واختلاط مياه الشرب بمياه الصرف الصحى.

وقد تقدمت تكنولوجيا معالجة الصرف الصحي في الريف في السنوات الأخيرة تقدما كبيرا، وأصبحت مشكلة الصرف الريفي موضع اهتمام

الهيئات والمنظمات العالمية المعنية بالتنمية الريفية. ويمكن في مصر الاستفادة من النظم الحديثة في المعالجة والمناسبة لمواقع القرى، سواء أكانت في الوادي والدلتا أم في مناطق الإصلاح الجديدة في الصحراوات والسواحل. ويمثل الصرف الصحي أحد المشاكل الرئيسية إن لم يكن أهمها والتي تواجه الريف المصري حاليا وفي المستقبل القريب.

٣ - مياه الشرب

امتدت مياه الشرب النقية إلى الريف. ولكن ما زالت نسبة كبيرة من القرى محرومة منها. وفي هذا الشأن تجب الإشارة إلى أن نصيب الفرد في الريف يبلغ ٦٠ لترا يوميا بينما يبلغ نصيب الفرد في الحضر ما يقرب من ٣٠٠ لتر يوميا أي حوالي خمسة أمثال نظيره في الريف. وتتمثل مشكلة مياه الشرب في ضرورة توصيلها إلى كافة القرى الكبيرة والصغيرة على سواء، كما تتمثل أيضا في ضرورة زيادة كمياتها. وقد يتطلب ذلك تغييراً في شبكات المياه الحالية وعلى الأخص المتهالكة منها. ولكن يجب أن يواكب هذه الزيادة في المياه توفير الشبكات المناسبة للصرف. إذ أن الشبكتين يجب أن تسيرا جنبا إلى جنب. وقد أدى توفير المياه دون الصرف الصحى إلى آثار سلبية كبيرة سبق الإشارة إليها.

٤ - الكهرباء

رغم توافر الكهرباء في أغلب القرى (٨٠%) إلا أنها لم تمتد إلى جميعها. وتستخدم الكهرباء في الريف أساسا في الإنارة. ولكن مع تصنيع الريف ستكون هناك حاجة إلى أحمال كهربائية أكبر مما هي عليه حاليا. ولذا فإن مشكلة الطاقة في الريف تتمثل في زيادة أحمالها وتوصيلها إلى كل التجمعات السكنية بالريف.

(٧) قصور الخدمات الاجتماعية

توضح البيانات السابق سردها والخاصة بالخدمات الاجتماعية أن الريف يعاني قصور هذه الخدمات قصورا شديدا بمقارنته بالحضر. وفيما يلي موجز للقصور الخدمي في الريف.

١ - الخدمات الصحية

رغم التقدم الملحوظ في خدمات الصحة الوقائية إلا أنه يلزم استكمال منظومة هذه الخدمات حتى تؤدي دورها كخط الدفاع الأساسي في مجال الرعاية الطبية. فبجانب رعاية الأمومة والطفولة يجب أن يمتد نشاط الوحدات الصحية ليشمل: التثقيف الصحي والصحة المدرسية وتسجيل البيانات والإحصائيات الحيوية والعناية بالبيئة والنظافة العامة وجمع القمامة والعمل على توفير الشروط الصحية داخل المنازل ومقاومة الحشرات وغير ذلك من عناصر الصحة العامة.

أما من الناحية العلاجية فإن العيادات والمستشفيات الريفية لا تؤدي دورها بدرجة فعّالة. وتشير الإحصائيات إلى أن نصيب الريف من الأسرة يبلغ ١/٢ سرير لكل ألف من السكان، أما نصيب الحضر فيبلغ في المتوسط ١/٢ ١ سرير لكل ألف، وفي المراكز الحضرية الكبرى كالقاهرة والإسكندرية يصل هذا الرقم إلى ٢ سرير لكل ألف. وبجانب نقص الأسرة في الريف بصفة عامة، فإن المستشفيات الريفية تعاني جوانب سلبية كثيرة منها صغر حجم المستشفى الريفي والذي يبلغ عادة ٣٠ سريرا وهي بذلك لا تكفي لعلاج التخصصات الأساسية ومنها عدم توافر الأجهزة والمعدات الطبية والنقص الشديد في الأدوية والمهمات فضلا عن عدم تواجد الأخصائيين والفنيين والممرضات بأعداد كافية.

ومن الأفضل أن تتجمع هذه الأسرة المتفرقة في مستشفيات أكبر حجما ولتكن سعتها ٢٠٠ سرير تقوم بخدمة الوحدة المحلية والتي يبلغ إجمالي سكان القرى التابعة لها حوالي ١٠٠٠٠٠ نسمة. وتمثل هذه المستشفيات الريفية مع مستشفيات المدن ومع المستشفى الجامعي بعاصمة المحافظة وحدة علاجية متكاملة، وتعمل جميعها كفريق واحد. ويتم من خلال هذا التكامل تبادل الخبرات وإعداد دورات التدريب بصفة مستمرة للعاملين في الحقل الطبي، أو بمعنى آخر ربط الريف بالحضر في نظام طبي وعلاجي واحد.

٢ – الخدمات التعليمية

تشير البيانات الخاصة بالتعليم إلى أن مستوى التعليم بالريف يقل كثيرا عن مثيله بالحضر. وإن كانت نسبة عدد التلاميذ إلى مجموع عدد السكان في الحلقة الابتدائية تكاد تتساوى مع مثيلاتها بالحضر (١٣%). إلا أن الأمر يختلف في الحلقة الإعدادية إذ أن هذه النسبة تبلغ في الريف ٣,٩ % بينما تبلغ في الحضر ٦% وهذا يدل على أن التسرب في هذه الحلقة يصل إلى نسبة عالية. أما التعليم الثانوي فيكاد يقتصر على الحضر، وعلى أبناء الريف الراغبين في استكمال هذه المرحلة أن يلتحقوا بمدارس هذه المرحلة في المدن القريبة منهم.

ومن الملاحظ أن المعاهد الأزهرية بحلقتيها الابتدائية والإعدادية متوفرة بالقرى بنسبة تكاد تتساوى مع مثيلتها بالحضر.

ونخلص مما سبق إلى أن الريف في حاجة كبيرة إلى التوسع في التعليم العام، وعلى الأخص في الدراسة الإعدادية والثانوية، كما أنه خال تماما من التعليم الفني والحرفي إذ أنه يكاد لا توجد مراكز للتدريب الحرفي. ومثل هذه المدارس والمراكز الفنية ألزم ما تكون في الريف، وذلك لاتجاه نشاطه

المهني نحو الصناعات البيئية والصناعات الصغيرة والصناعات التكميلية وكذلك الحرف المختلفة كما سبق توضيحه.

كما أن الأمية سواء بين الرجال أو النساء تمثل مشكلة كبيرة وأساسية في مجال التعليم بل وفي مجال التنمية البشرية بصفة عامة، ويلزم الأمر تكثيف برامج تعليم الكبار والعناية بالمراكز المعنية بهذا النوع من التعليم.

٣ - **الخدمات الثقافية والترفيهية**

يكاد أن يكون الريف محروما تماما من هذه الخدمات ويتخذ أهل القرى وسائل الإعلام الرئيسية والمسموعة كوسيلة وحيدة للترفيه والتثقيف، رغم أن أغلب برامج هذه الوسائل حضرية في أسلوبها وأهدافها.

كما لا تتوافر في الريف الأنشطة الثقافية مثل الندوات والمحاضرات واللقاءات والتي تتلاءم مع منهجهم الفكري وتكوينهم العقلي وتتفق مع قيمهم وعاداتهم وتراثهم. ويبدو أن تثقيف أهل الريف وتهيئتهم لضرورات الحياة المعاصرة مع المحافظة على ذاتيتهم يمثل مشكلة رئيسية في مجال التنمية الريفية المتكاملة. وتجب الإشارة إلى أن الريف المصري غني بالفلكلور الشعبي في مجال الأغنية والإيقاع والقصة والملاحم، ولكنها تحتاج إلى إخراج جديد معاصر.

المراجـع :

١ – رئاسة مجلس الوزراء – مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار – وصف مصر بالمعلومات – الكتاب السنوي – أغسطس ١٩٩٧.

٢ – الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء – التعداد العام للسكان والإسكان والمنشآت ١٩٨٦.

٣– الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء – التعداد العام للسكان والإسكان والمنشآت ١٩٩٦ – النتائج النهائية ١٩٩٩.

٤ – الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء – الكتاب الإحصائي السنوي لجمهورية مصر العربية ١٩٥٢–١٩٨٨.

٥ – الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء – الكتاب الإحصائي السنوي ١٩٩٢– ١٩٩٨ يونية ١٩٩٩.

٦ – الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء – التعدادات العامة – ١٩٦٦، ١٩٧٦، ١٩٨٦، ١٩٩٦.

٧ – وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية – التقرير الوطني المقدم لمؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية باسطنبول – ١٩٩٦.

٨ – وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية – الهيئة العامة للتخطيط العمراني – خريطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية عام ٢٠١٧.

٩ – وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية – تقرير مبارك والعمران – عام ٢٠٠٠.

١٠– وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية – مركز بحوث الإسكان والبناء – التخطيط العمراني للقرية المصرية – يونية ١٩٩٩ – بحث لحساب أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا.

١١- أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا - الإسكان الريفي - الوضع الراهن والرؤية المستقبلية - التقرير النهائي ديسمبر ١٩٨٨.

١٢- وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي - الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية مسيرة استصلاح الأراضي في عهد الرئيس مبارك ١٩٩٩.

١٣- وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي - الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية إنجازات الخطة الخمسية لاستصلاح الأراضي ٨٧-١٩٩٢.

١٤- وزارة التنمية الريفية - جهاز بناء وتنمية القرية المصرية - البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة - شروق - مارس ١٩٩٨.

١٥- وزارة التخطيط - مشروع الخطة الخمسية ٧٨-١٩٨٢ - الاستراتيجية العامة للإسكان والمرافق والتشييد ومواد البناء - المجلد الخامس - القاهرة ١٩٧٧.

١٦- معهد التخطيط القومي - مستقبل التنمية في مصر عام ٢٠٠٠ - القاهرة ١٩٧٨.

١٧- معهد التخطيط القومي - حوار حول مصر في مواجهة القرن الحادي والعشرين - ١٩٨٠.

١٨- معهد التخطيط القومي - تقرير التنمية البشرية - ١٩٩٦.

١٩- المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية - المسح الاجتماعي الشامل للمجتمع المصري ١٩٥٢ -١٩٨٠.

٢٠- جامعة القاهرة - كلية الزراعة - قسم الهندسة الزراعية - ندوة جامعة القاهرة عن دور التخطيط العمراني في تنمية المجتمعات الريفية ٢٦-٢٨ مايو ١٩٩٢.

٢١- المجالس القومية المتخصصة - المجلس القومي للخدمات والتنمية الاجتماعية - التنمية العمرانية وزيادة إنتاجية القرية - ١٩٨٨.

٢٢- المجالس القومية المتخصصة – المجلس القومي للخدمات والتنمية الاجتماعية – البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة (شروق) مقترحات لتطويره وعلاج مشكلاته – ٢٠٠٠.

٢٣- المجالس القومية المتخصصة – المجلس القومي للخدمات والتنمية الاجتماعية – استراتيجية التنمية الصحية في الريف المصري – ١٩٩٩.

٢٤- جمعية المهندسين المصري – المؤتمر الهندسي العربي الخامس – تشريع التخطيط وإصلاح القرية.

٢٥- جمعية المهندسين المعماريين المصرية – الإسكان الريفي في جمهورية مصر العربية . القاهرة – ١٩٧٧

٢٦- المؤتمر الإفريقي الآسيوى للإسكان – تخطيط وإعادة تعمير القرية المصرية – القاهرة ١٩٦٣.

٢٧- دكتور إسماعيل صبري عبد الله – قضايا أساسية في السياسة والاقتصاد – منتدى العالم الثالث – مكتب الشرق الأوسط – ١٩٩٤.

٢٨ – أ.د. أحمد أمين مختار – استراتيجية إنشاء المدن الجديدة ١٩٧٧.

٢٩- أ.د. أحمد أمين مختار – الأسس التخطيطية التي تؤثر في النهوض بالقرية المصرية – مؤتمر تنمية القرية المصرية – دمنهور ١٩٦٩.

٣٠- أ.د. أحمد خالد علام – تنمية القرية والتخطيط الإقليمي – القاهرة ١٩٧٣.

٣١- مهندس توفيق أحمد عبد الجواد – الاتجاهات الواقعية نحو تخطيط وإعادة بناء القرية المصرية – مجلة جمعية المهندسين المصرية – العدد الرابع ١٩٧٧.

٣٢- أ.د. إسماعيل عامر – آليات التخطيط العمراني في إطار التخطيط القومي – مجلة جمعية المهندسين المصرية – العدد الثاني ١٩٩٩.

٣٣- د. سعد الدين الحنفي : سياسة إعادة التوطن السكاني – لجنة التخطيط لعام ٢٠٠٠.

٣٤- د. سمير سعد : التجمعات الهامشية كمدخل لحل مشكلة الزيادة السكانية في القرية المصرية – جمعية التخطيط . سياسات تنمية القرية المصرية ١٩٩٠.

٣٥- أ.د. مجدي ربيع – رصد وتحليل الوضع الراهن للمعمور المصري – العمارة والعمران في القرن ٢١ – لجنة العمارة بالمجلس الأعلى للثقافة – ٢٠٠٠.

٣٦- محمد سمير مصطفى – عزة سليمان – الآثار الاقتصادية والاجتماعية لهجرة العاملين المصريين إلى الخارج – مؤتمر الاستراتيجية القومية لمتطلبات الهجرة الخارجية وأثرها على التخطيط للتنمية في المنطقة العربية.

٣٧- المهندس عبد الحميد الطودي – استراتيجية استصلاح الأراضي في مصر – ١٩٩٤ (بحث غير منشور).

٣٨- أ.د. مصطفى الديناري – التخطيط العمراني للقرية المصرية (مجالات الارتقاء) – مجلة جمعية المهندسين المصرية – العدد الرابع ١٩٩٨.

٣٩- أ.د. مصطفى الديناري – الإمكانية الاستيعابية للقرية المصرية – مجلة جمعية المهندسين المصرية – العدد الثاني ١٩٩٠.

٤٠- د. عبد الحميد عبد الواحد : تطوير الهياكل العمرانية القائمة وخلق مراكز تنمية على الأراضي الهامشية بالوادي – جمعية التخطيط ١٩٩٠.

٤١- أ.د. ميلاد حنا – الإسكان والمصيدة – القاهرة ١٩٨٨.

٤٢- مصر ٢٠٢٠ – دراسة السكان – عام ٢٠٠٠.

الجزء الرابع

المدن والمجتمعات الجديدة

إعداد: دكتور/ أبو زيد راجح

دكتور/ محمود أمين

المدن والمجتمعات الجديدة

رقم الصفحة

رقم الصفحة

رقم الصفحة

الفصل الأول

المرجعية التاريخية
لنهج إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة

إن نهج إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة، وإن تبلورت أفكاره النظرية وسياساته التطبيقية فى عصرنا الحديث، إلا أنه ليس بالفكر الجديد الذي نبتت جذوره فى عصر الحداثة وإنما تمتد هذه الجذور إلى العصور البشرية الأولى. فمنذ عصر الفراعنة، فالعصور الإغريقية والرومانية، وحتى عهدنا هذا، انتهجت سياسة إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة مسالك عديدة متنوعة ولكنها تخلص جميعها إلى تحسين بيئة الإنسان ومجتمعه.

فقد نشأت المدن لرغبة الإنسان الملحة فى توطين نفسه وقبيلته حيث تلبى الأرض احتياجاته الطبيعية من الغذاء والشراب وتؤمن له نظاماً اجتماعياً متزناً ومستقراً. نشأت المدن وازدهرت بفعل الجهود المشتركة للمجتمع الذي يسكنها وانعكست عليها خصائص وأهداف ذلك المجتمع، فكانت تلك المدن التعبير المجسم لظروف هذا المجتمع من نظام حكم، وثقافة، وديانة، ومهن وحرف، وعادات وتقاليد.

(١) التطور التاريخي لفكر إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة .... عصر ما بعد الثورة الصناعية:

يؤرخ العديد من المفكرين بداية عصرنا الحديث بانطلاقة الشرارة الأولى للثورة الصناعية، عندما اكتشف جيمس وات الطاقة البخارية واستخدمت القوة الميكانيكية البخارية فى إدارة آليات الصناعة والنقل والمواصلات. وشهد المجتمع تطوراً هائلاً فى آليات الإنتاج، ونمت الثروات نمواً هائلاً نتيجة لزيادة الإنتاج وتوسعات الصناعة والتجارة. وظهرت طبقة رأسمالية شديدة التطلع إلى الربح فاحتكرت آليات الإنتاج والاستثمار، ووقع العامل البسيط بين رأسمالية طموح ومحتكرة من ناحية، وغياب المؤسسات الراعية لحقوق العمال والمجتمع من ناحية أخرى.

وفى هذا الخضم، حدثت الطفرة الأولى لإنشاء المجتمعات الجديدة في عصرنا الحديث، بإنشاء العديد من المدن الصناعية التي افتقرت إلى أبسط الاعتبارات البيئية الصحية وقواعد تخطيط المدن[١]، حيث هدفت بالمقام الأول إلى توطين القوى العاملة بأقل تكلفة ممكنة. ومن ثم زيادة عائد الاستثمارات الصناعية بالمدينة لصالح طبقة محدودة من الرأسماليين المحتكرين من رجال الصناعة فى مقابل انتقاص حقوق الطبقة العاملة التي تمثل الأغلبية العظمى من سكان هذه المدن. ونشأ ما عرف فى ذلك الوقت بمدن "الكوك"، تغطيها الأدخنة والأبخرة الصناعية وتتكدس فيها المساكن فى صفوف أشبه بعربات القطار المتراصة حتى عرفت هذه المدن فى بعض الأحيان "بالمدن القطارية" بينما شغلت المصانع مكان الصدارة، ومن أمثلة ذلك مدينتا جلاسجو وبيرمنجهام بالمملكة المتحدة[٢].

---

[١] تاريخ تخطيط المدن – د. أحمد خالد علام وأخرون ١٩٩٣.

[٢] المرجع السابق.

على أن هذه المدن الصناعية وما أفرزته من مجتمعات مريضة بيئيا وعمرانيا، كانت مولدا لحركة إصلاح واسعة النطاق فى مجال تخطيط وإنشاء المدن والمجتمعات الجديدة أطلقها وتبناها مجموعة من رواد المصلحين Reformers الذين سعوا إلى إعادة تصحيح فكر ومنهج إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة؛ بما يحقق بيئة صحية ومجتمعا عمرانيا نموذجيا يلبى حاجات مواطنيه بجميع طبقاتهم، تستوي فى ذلك الطبقة الكادحة من العمالة والطبقة المتميزة من رجال الأعمال والصناعة، وكان من أوائل من نادوا وأنشأوا مثل هذه المدن النموذجية "Model Towns" سير روبيرت أوينز Robert Owens، بروس بروك Bross Brook، تيتس سالت Titus Salt، جورج كادبورى George Cadbury، سوريا متى Suria Mata، جيمس باكينجهام James Backingham .[1]

على أن التطور الحقيقي وتحول فكر تخطيط المدن والمجتمعات الجديدة نحو إنشاء مجتمعات عمرانية متكاملة وبيئة حضرية سليمة، إنما ترجع فاعلياته الأولى إلى المخطط الإنجليزي ابنزر هوارد Abenzer Haward ١٨٩٨ حينما دعا فى كتابيه "Garden cites of tomorrow" & "Tomorrow, a peaceful path to real reform" إلى ما أسماه بنظرية المدينة الحدائقية .... وهى نظرية تقوم على تحقيق التوازن الطبيعي بين البيئة الحضرية للمدينة الجديدة من خلال الجمع بين خصائص الحضر والريف فيه، بحيث تفرز مجتمعا متوازنا يلبى جميع الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية لقاطنيه.[2]

ولقد لاقت نظريات هوارد قبولا واسعا، فكان أن نفذ على غرارها أول مدينتين حدائقيتين في إنجلترا هما "ليتشورث" Letchworth (١٩٠٣) و"ولوين" Welwyn (١٩١٩).

---

[1] New Town Antiquity to present
[2] Fredric Osborn & Others - 1977

ثم كان التطبيق الأعظم للنظرية فى مخطط إعادة تعمير إقليم لندن بعد الحرب العالمية الثانية من خلال إنشاء ثمان مدن جديدة تابعة حول مدينة لندن والفصل بينها بواسطة النطاق الأخضر للمدينة. وقد وضع هذا المخطط Aber Crombie عام ١٩٤٨.[١]

وبقدر ما كانت نظرية المدينة الحدائقية طفرة جديدة في فكر تخطيط وإنشاء المدن والمجتمعات الجديدة، بقدر ما كانت بداية لعصر جديد ذى إثمار غزير في فكر وفن تخطيط المدن الجديدة، حيث ظهرت فيه العديد من نظريات تخطيط المدن والمجتمعات الجديدة مثل مدينة الضواحي لريموند يونيون R. Unwin، المدينة الاتحادية لجلودن Glooden ، المدينة القطاعية لادوارد Edward ، مدينة التضاعف الهندسي لهلبر زيمر Hilber Seimer ، المدينة ذات الخلايا المتدرجة لباردت G.Bardet ، المدينة النجمية المتشعبة لرايشوف H. Reichow، المدينة العالمية لفيكتور جرين V. Gruen، المدينة الممتدة لرايت F. L. Wright ، مدينة الغد لكوربوزيه Le Corbousier .

(٢) تطور الأدوار الوظيفية للمدن الجديدة في إطار سياسات التنمية العمرانية الشاملة :

إن التوجه إلى تحديد وتعريف الأدوار الوظيفية للمدن الجديدة فى إطار سياسات التنمية العمرانية الشاملة، دون مراجعة أسباب إنشاء هذه المدن، يعد توجها يفتقد إلى المدخل التقني المناسب للوصول إلى الهدف، وعليه، فإنه

[1] The Garden City and New Towns Ideology - Isac Isaccon – 1988

بمراجعة التجارب العالمية فى هذا المجال[1] وجد أنه من أهم أسباب نشأة المـدن الجديدة ما يلي:

أ - الزيادة المطردة فى معدل النمو السكاني دون أن يقابلها نمو مواز فى الموارد والتنمية.

ب - تركز السكان والأنشطة فى مراكز عمرانية محدودة، بالمقارنـة إلـى الإطار القومي للدولة.

ج - النمو غير المرشد للسكان والعمران فى المناطق العمرانيـة القائمـة، والهجرة غير المتوازنة بين أرجاء الدولة.

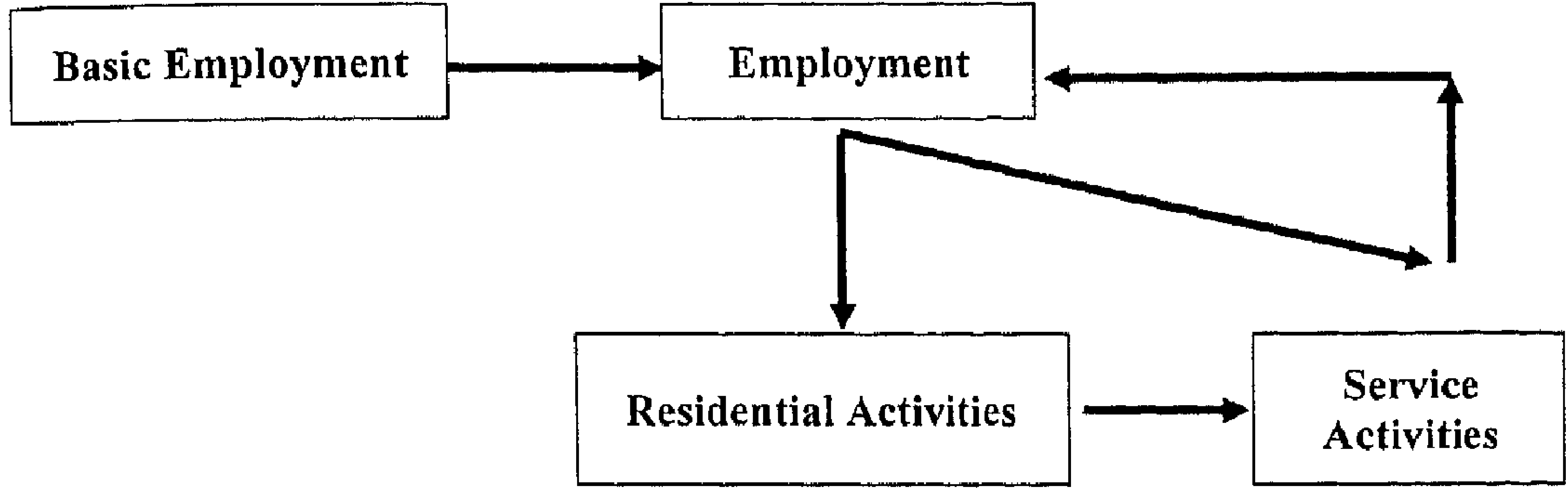
د - إعادة تنمية وتأهيل المناطق الريفية المتخلفة.

هـ- الرغبة في إعادة توزيع السكان والأنشطة بصورة متوازنـة علـى كامل مساحة الدولة بهدف تحقيق ظروف معيشية متساوية.

و - استغلال الإمكانات القومية والثروات الطبيعية فـي المنـاطق غيـر المعمورة.

وبناء على ما تقدم، فإنه يمكن استخلاص أن الأسباب الرئيسية لإنشاء المدن والمجتمعات الجديدة إنما تندرج تحت هدفين أساسيين هما التنميـة الاقتصـادية للموارد والإمكانات، والتطوير الاجتماعي للسكان والخدمات. ولقد أوضح لارى Lawry فى نموذجه لتنمية وتطوير مدينـة بتسـبرج Pittsburg (١٩٦٤)، أن التنمية المجتمعية تنمية ذات قطبين رئيسيين هما الاقتصاد والاجتماع .... وعليه فقد صاغ منظومته للتنمية العمرانية كما بالشكل رقم (١-١) حيث استندت الـى مقومات ثلاثة هي: الوظائف - الإسكان - الخدمات، بحيث تؤثر حركة النمـو بكل منها في الأخرى.

[1] Urban Development Models - Richard Baxter



شكل رقم (١ – ١) نموذج لاري لتنمية مدينة بتسبرج Pittsburg ١٩٦٤

ومن ثم فإن التنمية العمرانية من خلال تطبيق سياسة إنشاء المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة لهى سياسة تهدف بالمقام الأول إلى تحقيق مكتسبات اقتصادية واجتماعية للسكان والدولة، وهو ما يمكن إلقاء الضوء عليه من خلال ما يلي.

١- الأهداف الاجتماعية لتخطيط وإنشاء المدن والمجتمعات الجديدة:

تتحدد الأهداف الاجتماعية لتخطيط وإنشاء المدن والمجتمعات الجديدة في ثلاثة محاور رئيسية:

- تحقيق شعور السكان بالانتماء والارتباط بمجتمعهم الجديد.
- إتاحة إمكانية تحقيق الذات وإحساس الفرد بكينونته الاجتماعية فى إطار النظام الاجتماعي الشامل للمجتمع الجديد.
- الوصول برغبات الفرد إلى حد الاكتفاء والرضا بما يتحقق له من مكتسبات اجتماعية فى مجتمعه الجديد.

وفى هذه الأطر المحورية، تتحدد الأهداف الاجتماعية للمدن والمجتمعات الجديدة فيما يلي[1]:

[1] New Town Planning: Principals and Practice - Gideon Golany 1976

أ - توفير فرص الإسكان المتنوعة والمتدرجة التي تلبى احتياجات فئات السكان المختلفة من حيث أحجام الأسر والثقافات والعادات الاجتماعية الخاصة بهم.

ب - توفير الخدمات الاجتماعية التي تلبى احتياجات السكان من الناحية الكمية والنوعية بما يتفق والطبيعة الخاصة بهم اجتماعيا واقتصاديا.

ج - إيجاد فرص عمل مناسبة تتحقق فيها عناصر التأمين الاقتصادي الاجتماعي بنفس الدرجة للعامل وأفراد أسرته التي يعولها.

د - إقامة نظام خدمات ترفيهية واجتماعية متكامل يهدف فى المقام الأول إلى إذابة الفواصل وإنماء العلاقات والروابط الإنسانية بين السكان سعيا وراء تحقيق عنصري الانتماء والتواصل المجتمعي.

هـ - توفير نظام إدارة محلية قادرة على تحقيق الشعور بالأمن والأمان داخل المجتمع.

و - إقامة نظام إدارة محلية يسمح للسكان بالمشاركة الشعبية فى إدارة المجتمع الجديد بحيث يحقق الإحساس بالذات والانتماء للمكان والمشاركة فى إدارة مجتمعهم.

ويعد التوازن الاجتماعي فى المجتمعات الجديدة واحداً من أهم القضايا التي يسعى المخطط إلي تحقيقها، ويرجع ذلك إلى أن هذه المجتمعات عادة ما تجتذب العديد من فئات السكان المتباينة اجتماعيا واقتصاديا وثقافيا، لذا فإن التخطيط الاجتماعي للمجتمعات الجديدة يجب أن يراعى إيجاد تداخل وتجانس بين هذه الفئات المتباينة، والعمل على خلق مجال لتعاون هذه الفئات فى تنمية مجتمعهم بصورة متكاملة.

وتلعب مثل هذه المشاركة الشعبية دورا رئيسيا فى تحقيق توازن المجتمعات الجديدة من خلال التداخل الذي تحققه بين مختلف الفئات والطبقات، ويتوقف نجاح ذلك على تهيئة جهات الإدارة المحلية وإدارة التنمية بالمجتمع على تقبل المشاركة الشعبية فى فاعليات التنمية، وعلى إذكاء روح التجاوب بين السكان ومجتمعهم الجديد[1].

٢- الأهداف الاقتصادية لتخطيط وإنشاء المدن والمجتمعات الجديدة

تتحدد الأهداف الاقتصادية للمجتمع الجديد فى إطار تحديد أشمل لاستراتيجية قومية شاملة، تتناول أهداف التنمية العمرانية للدولة وسياسة إنشاء المجتمعات الجديدة. وعلى الرغم من حتمية اختلاف الأهداف الاقتصادية من مجتمع لآخر، إلا أنه يمكن تعريف مجموعة من الأهداف العامة التي تشترك فيها معظم المجتمعات الجديدة فيما يلي[2]:

أ - خلق قواعد اقتصادية جديدة تهدف إلى تحقيق توازن اقتصادي في إطار إقليمي وقومي أشمل.

ب - تحقيق التنمية الاقتصادية للإمكانات والموارد وفرص الاستثمار في المناطق النائية والبكر.

ج - خلق مراكز تنمية إقليمية لتحسين استغلال الموارد الإقليمية ودفع عجلة التنمية فيها.

د - رفع مستوى البنية التحتية والخدمات المرفقية العامة على المستويين الإقليمي والقومي.

هـ - تشجيع الاستثمار واجتذاب رؤوس الأموال الخارجية.

---

[1] نحو مدينة مواطنة محورها عنصر المشاركة - د. وفاء عبد الله ١٩٨٧

[2] New Town Planning: Principals and Practice - Gideon Golany 1976

و - تحقيق أقصى قدر من الاستقلال الاقتصادي والاكتفاء الذاتي للمجتمع.

وبناء الكيان الاقتصادي المتوازن للمجتمع الجديد يجب أن يتم من خلال محاور ثلاثة هي:

- تحقيق التوافق والتكامل الاقتصادي بين المجتمع والإطار الإقليمي والقومي له.
- تأمين الاكتفاء الذاتي من الموارد والاستثمارات لضمان فاعلية واستمرارية العملية الإنتاجية.
- تقييم المكتسبات الاقتصادية للمجتمع من فرص عمل، ومدخرات، وقيمة مضافة، فى إطار دراسة جدوى دورية لمنظومة التكاليف والعوائد.

ويعد مبدأ التنوع فى الهيكل الاقتصادي للمجتمع الجديد أحد العناصر الرئيسية لتأمين توازن المجتمع اقتصاديا، وذلك من خلال توفير فرص الاستثمار بالمجتمع فى القطاعات الاقتصادية الرئيسية الثلاثة، وهى: الأنشطة السلعية مثل الزراعة، الصناعة، التشييد. والأنشطة الخدمية الإنتاجية مثل التجارة، التخزين، المواصلات. والأنشطة الخدمية المجتمعية مثل الخدمات العامة والحكومية[1]. ذلك لأنه في العديد من التجارب العالمية، في مجال إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة، عانت هذه المجتمعات في مراحلها الأولى من عدم توازن هيكلها الاقتصادي بسبب الاعتماد على قطاع اقتصادي وحيد، وأن تدفق الاستثمار والعمالة على هذه المجتمعات حدث لاحقا بعد نمو القطاعات الاقتصادية الأخرى بالمدينة[2].

[1] القاعدة الاقتصادية لإنشاء وتعمير المدن الجديدة . د. على صبري يس ١٩٨٣
[2] The Key to Generating Jobs - Thomas Ray 1986

٣- الأنماط الوظيفية للمدن والمجتمعات الجديدة في إطار المقومات الاجتماعية والاقتصادية لها:

تتحدد الأنماط الوظيفية للمدن والمجتمعات الجديدة بناء على الدور الذي تقوم به هذه المجتمعات فى إطار خطة التنمية العمرانية الشاملة للدولة، ويمثل دور المجتمع الجديد ووظيفته هدفاً أقصى لمنظومة متكاملة يصيغها المخطط لمجموعة من المقومات الاقتصادية والاجتماعية فى المدينة. وبقدر شمول هذه المنظومة وتكاملها بقدر ما يتحقق للمجتمع الجديد من استقلالية واكتفاء ذاتي. وتتوازى الطاقة الاستيعابية القصوى للسكان والأنشطة مع مقدار ما يتضمنه من مقومات اقتصادية واجتماعية به. كما يتوازى معهما حجم الدور الذي يؤديه هذا المجتمع فى خطة التنمية العمرانية الشاملة، سواء على المستوى الإقليمي أو القومي.

وعلى هذا الأساس، تصنف وظائف المجتمعات الجديدة إلى مجموعتين رئيسيتين: تمثل إحداهما المدن المستقلة ذاتيا وتمثل الأخرى المدن غير المستقلة[1] أي المدن التابعة، وذلك كما يلي:

- **المدن المستقلة Independent Cities**

تتميز المدن المستقلة باشتمالها على جميع المقومات الاقتصادية والاجتماعية اللازمة لاستقرار المجتمع وتوازن نموه، وذلك فيما يختص بالأنشطة الاقتصادية، وفرص العمل، وفرص الإسكان، والخدمات المجتمعية والعامة، والخدمات المرفقية وعناصر البنية الأساسية. كما تتميز بهيكل إداري ونظام حكم يتمتع بدرجة استقلال عالية وصلاحيات واسعة فى اتخاذ قراراته الخاصة بالتنمية، ومن أنواع هذه المدن:

[1] International Urban Growth Policies . New Town Construction Gideon Golany 1978

أ) المدن ذاتيـــة القاعـــدة الاقتصـــادية **Cities with economic self containment**

وهي المدن المكتفية ذاتيا من حيث كفاية وكفاءة القاعـــدة الاقتصـــادية التي تعتمد عليها المدينة فى توفير فرص العمل لقاطنيهـــا، ومجـــالات الاستثمار لأصحاب رؤوس الأموال من ساكنيها أو مؤسساتها المالية. ومثل هذه المدن تتألف القاعدة الاقتصادية فيها مـــن أنشـــطة إنتاجيـــة سلعية مثل الصناعة والزراعة أو كليهما. وهذه الأنشطة توفر وظائف تعرف بالوظائف الأساسية فى المدينـــة Basic Employment لقيامهـــا بنشاط إنتاجي سلعي، هذا بخلاف بعض الوظائف غير الأساســـية Non Basic Employment المتضمنة فى الأنشطة الخدمية غيـــر الســـلعية بالمدينة.

وتنقسم هذه المدن طبقا لقاعدتها الاقتصادية إلى قسمين:

- **مدن وحيدة النشاط الاقتصادي**
Mono Economic Activity Cities

- **مدن مختلطة النشاط الاقتصادي**
Mixed Economic Activity Cities

وهذه المدن هي أعلى درجات المدن المستقلة من حيث الكفاية الذاتيـــة للأنشطة الاقتصادية فيها بجانب فرص الإسكان والخدمات المجتمعيـــة والعامة.

ب) مدن الشركات **Company Cities**

وهى مدن ذات طبيعة خاصة تنشأ لإتاحة فرص الإسكان والخـــدمات لقوى العمالة بأحد المشروعات العملاقة، كالسد العـــالي فـــى أوائـــل الستينات من القرن الماضي، وينقسم هذا النوع من المدن إلى:

- مدن إنشاء المشروعات Project Construction Town
- مدن إنتاج الطاقة Energy Town
- مدن المنتجعات والترفيه Resort Town
- مدن استخراج الثروات الطبيعية Natural Resource Town
- مدن الإنتاج وحيد السلعة Single Product Town

ج) مدن مراكز النمو الإقليمي Regional Growth Center

وهي مدن تنشأ في نطاقات إقليمية لا تهدف فقط إلى تحقيق الاستقلال والاكتفاء الذاتي من فرص العمل والإسكان والخدمات لقاطنيها، وإنما تهدف أيضا إلى استغلال ثروات الإقليم وإمكاناته، واجتذاب الهجرات من المناطق المكتظة المتاخمة إلى المناطق البكر غير المستغلة لاستيطانها وتعميرها.

د) مدن مراكز تعجيل النمو Accelerated Growth Center

وهي مدن قائمة تأخذ مكان الصدارة فى هيكل العمران في إقليمها وتتمتع بإمكانات خاصة فى التنمية، حيث تتم تنميتها والارتقاء بمكونات العمران فيها من أنشطة اقتصادية، وإسكان، وخدمات بهدف تعزيز دورها فى تنشيط النمو العمراني لباقي المجتمعات العمرانية الأدنى والتابعة لها في الإقليم.

هـ) مدن العواصم القومية والإقليمية Capital Cities

تنشأ مدن العواصم القومية نتيجة لتحولات سياسية فى الدولة كالاستقلال مثلا، كما تنشأ كبديل لعواصم قديمة ناءت بمشكلات العمران الناتجة عن التكدس. ومدن العواصم سواء القومية منها أو

الإقليمية، هى مدن خدمات بالمقام الأول حيث تهدف إلى توطين قمة النظام الحاكم للدولة أو الإقليم، وهى توفر نمطاً من الوظائف يعرف بالوظائف غير الأساسية، Non Basic Employment. وتغطى هذه المدن حاجة سكانها من الوظائف، والإسكان، والخدمات. ومن أمثلة مدن العواصم القومية مدينة نيودلهي (الهند)، إسلام أباد (الباكستان)، واشنطن (الولايات المتحدة الأمريكية)، وبرازيليا (البرازيل).

- **المدن التابعة Dependent Cities**

نشأ هذا النمط من المدن كمحاولة لخلق ضواحي عمرانية تابعة "Satellite" تحيط بالمناطق العمرانية القائمة المحتقنة بسبب مشكلات تكدس السكان والأنشطة. واستهدفت بصفة خاصة طرح فرص للإسكان والخدمات ذات معايير متميزة وجاذبة لموجات الهجرة. ومع تطور مشكلات العمران وتعدد أوجهها تعددت الأنماط الوظيفية لمثل هذه المدن كما يلي:

أ) **المدن التوابع Satellite Towns**

هي مدن تنشأ فى النطاق التأثيري لمراكز عمرانية كبرى، أو مدن رئيسية تعانى تكدس السكان والأنشطة داخلها. وهو ما يترتب عليه العديد من مشكلات التضخم والاختناق مثل: تآكل البنية الأساسية، وارتفاع الكثافات السكانية، ونقص الخدمات.

وبناء عليه، تقام المدن التوابع على أطراف هذه المراكز الحضرية بحيث تسمح المسافات البينية برحلات التردد اليومي، حيث تقوم هذه التوابع بتوفير بيئة سكنية أفضل، وخدمات أوفر، مما هو قائم بالمدينة

الرئيسية ... ومن ثم فإن هذه التوابع لا تتمتع بالاستقلال الكامل وإنما ترتبط ارتباطا وثيقا بالمركز، والذي يتضمن فى معظم الأحيان جميع الأنشطة الاقتصادية وقطاعات الأعمال التي توفر فرص العمل لسكان تلك المدن التابعة.

ب) المدن التوأمية Twin Towns

تعد المدينة التوأمية أحد أشكال المدن التابعة، من حيث الطبيعة العمرانية، فهي تنشأ على امتداد مدينة أخرى قائمة تعاني مشكلات التكدس العمراني مثل: قلة فرص العمل، نقص الوحدات السكنية، عدم كفاية الخدمات، استهلاك البنية الأساسية. ومن ثم فإن المدينة التوأمية تنشأ وثيقة الصلة بالمدينة القائمة، بهدف التغلب على مشكلاتها العمرانية وتعويض النواقص فى احتياجاتها الأساسية من فرص العمل، والإسكان، والخدمات. وكثيرا ما تتحول هذه المدينة التوأم إلى مركز ثقل عمراني ذي جاذبية أعلى من المدينة القائمة، وخاصة إذا ما توافرت لها قاعدة اقتصادية ذات فاعلية مؤثرة فى المنطقة.

ج) المدن داخل المدن Town in Town

تتجه المدن فى كثير من الأحيان إلى تجديد بنيتها العمرانية وتطوير مناطقها المتدهورة، وأحد مناهج هذا التطوير هو الإزالة والإحلال حيث يتم إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة داخل المدن، فى مواقع تصل حالة التدهور العمراني وتآكل البنية الأساسية بها إلى حد حتمية الإزالة وإعادة إنشاء مجتمعات جديدة متكاملة فى هذه المواقع، بحيث يتوافر لها جميع الاحتياجات العمرانية من إسكان وخدمات بصورة

ملائمة، ولا تمثل الأنشطة الاقتصادية في مثل هذه المجتمعات احتياجا أساسيا، حيث كثيرا ما تتفاعل مع المدينة الأم في تلبية احتياجات سكانها من فرص العمل. ومثل هذه المجتمعات الجديدة تعرف بأنها مدن داخل المدن، نظرا لأنها تنشأ داخل الكتلة العمرانية للمدينة الأم القائمة أو في نطاق حيزها العمراني.

(٣) التجارب العالمية المعاصرة فى إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة :

انتشرت حركة إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة فى جميع أرجاء المعمورة كأسلوب ومنهج لجأت إليه الكثير من دول العالم، فى إطار استراتيجيتها للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية.

ففي أوروبا الشرقية، فى فترة الستينات، أنشأت المجر عشر مدن جديدة مستقلة، تقوم على الصناعة كقاعدة اقتصادية لها، وبلغ متوسط الحجم السكاني فى كل منها ٣٥ ألف نسمة، وأنشأت رومانيا ثمانى مدن جديدة وكان متوسط الحجم السكاني المخطط لها ٤٠ ألف نسمة، كما أنشأت بولندا سبعين مدينة جديدة وكان متوسط الحجم السكاني المخطط لها حوالي ١٠٠ ألف نسمة [١].

وفي الاتحاد السوفيتي تم إنشاء ستين مدينة صناعية جديدة فى فترة الثلاثينات، وكان متوسط الحجم السكاني المخطط لها ١٢٠ ألف نسمة. أما فى جنوب وشرق آسيا فقد أنشأت الهند ما يقرب من ٣٠ مدينة صناعية جديدة وكان متوسط الحجم السكاني المخطط لها١٠٠ ألف نسمة. كما أنشأت الباكستان عشر مدن صناعية جديدة، وتراوح الحجم السكاني المخطط لها ما بين ٥٠ إلى ٨٠ ألف نسمة.

---

[١] New Towns - Regional Planning and Development - Pierre Marlin 1971

ونتيجة للعديد من التطورات السياسية والقومية فى كثير من دول العالم، نشأت المدن الجديدة المستقلة والتابعة كمحاور لإزالة احتقان المراكز العمرانية القائمة، والمكتظة بالسكان والأنشطة، وامتصاص الفائض فيها. ومثال لهذه التجارب كانت التجربة الرائدة فى مخطط إعادة إعمار إقليم لندن الكبرى بعد الحرب العالمية الثانية، حيث أنشئت ثمان مجتمعات عمرانية جديدة حول مدينة لندن وتراوح الحجم السكاني المستهدف لها ما بين ٣٠ إلى ١٥٠ ألف نسمة.

كذلك في مخطط إقليم العاصمة باريس، أنشئت خمسة مجتمعات جديدة حول المدينة، وتراوح الحجم السكاني المخطط لها ما بين ١٥٠ إلى ٣٠٠ ألف نسمة. أيضا فى أقاليم العواصم الإسكندنافية، كوبنهاجن، استكهولم، هلسنكي، أنشئت حول هذه العواصم مجموعات من المجتمعات الجديدة التي تراوح الحجم السكاني المخطط لها ما بين ٥٠ إلى ٢٥٠ ألف نسمة، وفيما يلي استعراض أهم خصائص ومميزات التجارب العالمية فى مجال إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة[1].

١- التجربة البريطانية

تمثل تجربة المدن الجديدة فى بريطانيا مثلا يحتذى به فى كثير من دول العالم لما تقدمه من دروس عديدة مستفادة، فقد أنشئت المدن الجديدة حول مدينة لندن لاستقطاب الفائض من السكان والأنشطة وتهالك البنية الأساسية، ففي عام ١٩٤٤ تم تكليف سير أبر كرومبى Aber Crombie بإعداد مخطط إعادة تعمير إقليم لندن الكبرى، بعد الحرب العالمية الثانية، ولقد تضمن المخطط التوصيات التالية:

- عدم إقامة صناعات جديدة داخل لندن للحد من زيادة العمالة فيها.

[1] New Towns - Regional Planning and Development - Pierre Marlin 1971

- نقل عدد من الصناعات والأنشطة خارج مدينة لندن وتوطين أي صناعة خارجها.
- إنشاء ثمان مدن جديدة مستقلة تبعد ما بين ٣٠ إلى ٥٠ كيلومتراً من مدينة لندن، ويتراوح حجم السكان المستهدف لكل منها ما بين ٣٠ إلى ١٥٠ ألف نسمة.

ولقد تضمن التخطيط تقسيم إقليم لندن إلى أربع حلقات بيانها كالتالي[١]:

- **الحلقة الأولى:** وتشمل مركز المدينة ويهدف المخطط إلى تخفيض كثافة السكان والأنشطة فيها ورفع معدلات الخدمات بها.
- **الحلقة الثانية:** وتشكل ضواحي المدينة المركزية وتتمتع بكثافات سكانية وأنشطة أقل مع رفع معدلات الخدمات بها.
- **الحلقة الثالثة:** وتشمل منطقة الحزام الأخضر بعرض ٢٥ – ٣٠ كم ويعمل كمحدد للنمو العمراني للمركز.
- **الحلقة الرابعة:** وهى الحلقة المخصصة لإنشاء المدن والمجتمعات الجديدة والتي ستعمل كمراكز جذب لامتصاص فائض السكان والأنشطة والزيادة المستقبلية المتوقعة، داخل لندن.

ومن أهم ما يميز مخطط إقليم لندن الكبرى هو استناده إلى إنشاء ثمان مدن جديدة حول منطقة الحزام الأخضر، تبعد عن مدينة لندن ما بين ٣٠ – ٥٠كم، وهى مسافات وإن كانت تسمح ببعض رحلات التردد اليومي للاستفادة بالخدمات المركزية، إلا أنها لا تسمح بالالتحام العمراني بالمركز، كما أن الحجم السكاني المستهدف لهذه المدن الجديدة يتراوح ما بين ٣٠ إلى

١ The Garden City and New Towns Ideology - Isac Isaccson - 1988

١٥٠ ألف نسمة، بمتوسط يبلغ حوالي ٦٠ ألف نسمة، حتى يمكن الوصول إلى حالة اكتمال النمو ونضج المجتمع في فترة زمنية معقولة (تراوحت ما بين ٢٥ – ٣٠ سنة).

ولتعزيز مقومات النمو العمراني فى هذه المجتمعات، تم إنشاء هذه المجتمعات في مناطق تتوافر بها قاعدة سكانية قائمة بلغت نسبتها إلى الحجم السكاني المستهدف للمدينة الجديدة ما بين ١٥ – ٢٠%.

والجدول التالي يبين أهم الخصائص والميزات التخطيطية للمدن والمجتمعات الجديدة في مخطط إقليم لندن الكبرى، بينما يوضح الشكل رقم (١–٢) بالملحق موقع هذه المجتمعات.

جدول رقم (١–١) أهم الخصائص التخطيطية للمدن والمجتمعات الجديدة فى إقليم لندن الكبرى

(التعداد بالألف)

المدن الجديدة	البعد عن لندن	تاريخ الإنشاء	القاعدة السكانية القائمة		الحجم السكانى المستهدف	الحجم السكانى المحقق	فترة النمو	معدل النمو	حجم الوظائف المحققة ١٩٧٥
			الحجم	النسبة إلى المستهدف					
استيفانج	٥٠ كم	١٩٤٦	٧	٦ %	١٠٥	٧٦	٢٩ عاما	٨,٥ %	٣٦
كراولى	٤٨ كم	١٩٤٧	١٠	١٢ %	٧٩	٧٣	٢٨	٧,٣ %	٤٢
هميل همبتد	٤٧ كم	١٩٤٧	٢١	٢٦ %	٨٠	٧٦	٢٨	٤,٧ %	٣٧
هارلو	٤٠ كم	١٩٤٧	٤,٥	٥ %	٩٠	٨٤	٢٨	١١ %	٣٦
هاتفيلد	٣٢ كم	١٩٤٨	٨,٥	٢٨ %	٣٠	٢٦	٢٧	٤,٢ %	٢٧
ولوين	٣٥ كم	١٩٤٨	١٨,٥	٣٧ %	٥٠	٤٠	٢٧	٢,٩ %	٢٨
باسيلدون	٤٨ كم	١٩٤٩	٢٥	١٨ %	١٤٠	٨٨	٢٦	٤,٩ %	٣٩
براكسيتل	٤٥ كم	١٩٤٩	٥	٨,٣ %	٦٠	٤٣	٢٦	٨,٦ %	٢٤
الاجمالى	٣٥ كم متوسط		٩٩,٥	١٧,٥ % متوسط	٦٣٤	٥٠٦	٢٧,٥% متوسط	٦,٥ % متوسط	٢٦٩

٢- التجربة الفرنسية

بدأت تجربة المدن الجديدة فى فرنسا بعد الحرب العالمية الثانيــة، وكانــت باريس فى ذلك الوقت تعاني الكثافة السكانية والتمركــز الشــديد للأنشــطة الاقتصادية والخدمية. ومن ثم فقد وضع مخطط تنمية وتطوير إقليم بــاريس مستندا الى الأسس والقواعد التالية:

- الحفاظ على المناطق الخضراء والغابات المحيطة.
- تنمية الإقليم في محورين متوازيين شمال وجنوب مدينة باريس.
- أن تكون المجتمعات الجديدة مكملة لعمران المدينة الأم وليست معزولــة عنها.
- أن ترتكز هذه المجتمعات الجديدة على قواعد ســكانية صــغيرة قائمــة بالفعل بحيث تعزز نمو هذه المجتمعات.

ولقد تضمن مخطط تنمية وتطوير إقليم باريس إنشاء خمسة تجمعات جديــدة في محورين طوليين حول مدينة باريس، أنظر شكل رقم (١-٢) بــالملحق. هذا بخلاف أربع مدن أخرى حول مدينتي مارسيليا وليل، ومن أهم ما يميز المجتمعات الجديدة في إقليم باريس، كما بالجدول التالي، ما يلي:

- تقع هذه المجتمعات الجديدة على مسافة من العاصمة تتراوح ما بين ١٩ إلى ٣٣ كم.
- يتراوح حجم السكان المستهدف لهذه المجتمعات الجديدة ما بــين ١٥٠ إلى ٣٠٠ ألف نسمة خلال عشرين عاما من إنشائها.
- تعتمد هذه المجتمعات الجديدة على قواعد سكانية قائمــة فــى مواقعهــا تتراوح نسبتها إلى الحجم السكاني المستهدف ما بين ١٥ إلى ٢٠%.

جدول رقم (١-٢) أهم المميزات التخطيطية للمدن والمجتمعات الجديدة في إقليم باريس (التعداد بالألف)

المدن الجديدة	البعد عن باريس	تاريخ الإنشاء	القاعدة السكانية القائمة		الحجم السكانى المستهدف	الحجم السكانى المحقق	فترة النمو	معدل النمو
			الحجم	النسبة إلى المستهدف				
سيرجى بونيته	٢٨ كم	١٩٦٦	٥٧,٥	١٧,٣ %	٣٣٠	٩٥,٦	١٩ عاما	٥,٢ %
مارين لا فيلا	١٩ كم	١٩٦٩	٨٨,٢	٢٩,٤ %	٣٠٠	١١٨,٢	١٦	٣ %
سان كوينتن	٢٤ كم	١٩٦٧	٦٥,٧	٢٢ %	٣٠٠	١٠٢,٢	١٧	٤,٥ %
ايفرى	٢٦ كم	١٩٦٦	٣٣,٢	٢٢ %	١٥٠	٥٩,٩	١٩	٦ %
ميلن سنيارت	٣٣ كم	١٩٦٩	٤١,٤	١٣,٨ %	٣٠٠	١٢٠	١٦	١١ %
الاجمالى	٢٦ (متوسط)		٢٨٥	٢٠,٦ % (متوسط)	١٣٨٠	٤٩٥	١٧ (متوسط)	٦ % (متوسط)

أما المجتمعات الجديدة الأخرى المنشأة حول مدينتي مارسيليا وليلي، والتي حددتها مخططات التنمية الإقليمية لهذه المناطق، فقد تميزت، كما هو موضح بالجدول التالي رقم (١-٣)، بالخصائص التالية[1]:

- تتراوح المسافة بين كل مجتمع جديد والمدينة القائمة ما بين ١٦ إلى ٣٤كم.
- يتراوح حجم السكان المستهدف لهذه المجتمعات الجديدة ما بين ١٤٠ إلى ٣٧٥ ألف نسمة خلال فترة تنمية بلغت عشرين عاما في المتوسط.
- تعتمد هذه المجتمعات الجديدة على قواعد سكانية قائمة في مواقعها تتراوح نسبتها إلى الحجم السكاني المستهدف ما بين ٥% إلى ٢٠%.
- تعد هذه المجتمعات أكثر تبعية إلى المدن القائمة التي أنشئت بجوارها، بدرجة أكبر من تلك المنشأة حول العاصمة باريس، حيث تتمتع الأخيرة بدرجة أعلى من الاستقلال والاكتفاء الذاتي.

[1] New Towns - Regional Planning and Development - Pierre Marlin 1971

جدول رقم (١-٣) أهم المميزات التخطيطية للمدن والمجتمعات الجديدة حول مدينتي مارسيليا وليل

(التعداد بالألف)

المدن الجديدة حول مارسيليا وليل	البعد عن المدينة الأم	تاريخ الإنشاء	القاعدة السكانية القائمة		الحجم السكاني المستهدف ١٩٨٥	الحجم السكاني المحقق ١٩٧٨	فترة النمو	معدل النمو
			الحجم	النسبة إلى المستهدف				
لا فاودريل	٢١كم	١٩٦٨	٦,٣	٤,٥%	١٤٠	٩,٨	١٧ عام	٤,٥%
ليل ايست	٢٥	١٩٦٩	٢٦,٣	١٢,٥%	٢١٠	٤٢,١	١٦	٨,٤%
إيتان دي باري	١٦	١٩٦٩	٧٦,٨	٢٠%	٣٧٥	١٢٨,٥	١٦	٥,٢%
ليز أبويه	٣٤	١٩٦٩	٤٠,٢	١٦%	٢٥٠	٥٤,٢	١٦	٣ %
الإجمـــالي	٢٤ (متوسط)		١٤٩,٦	١٥,٣% (متوسط)	٩٧٦,٠	٢٣٤,٦	١٦ (متوسط)	٤,٤ % (متوسط)

٣- التجربة الإسكندنافية

تعد تجربة الدول الإسكندنافية فى إنشاء المجتمعات الجديدة، بهدف إزالة الاحتقان والتضخم فى المراكز الحضرية القائمة، واحدة من أكثر التجارب خصوصية وتميزا، لما تتفرد به من فكر نظري وسياسة تطبيقية ناجحة، ومن أولى التجارب الناجحة: تجربة إقليم العاصمة كوبنهاجن بالدنمارك.

- **المجتمعات الجديدة بإقليم العاصمة كوبنهاجن (الدنمارك)**

يتميز مخطط تنمية إقليم العاصمة كوبنهاجن بتطبيق نظرية خلق المحاور العمرانية لاستقطاب النمو المتزايد للسكان والأنشطة فى المراكز الحضرية القائمة، ويمثل مخطط إقليم العاصمة كوبنهاجن مخططاً إصبعياً "Finger plan" بحيث يتكون من خمسة محاور رئيسية تتوزع عليها المجتمعات الجديدة بمستويات حجمية متدرجة، ما بين تجمعات تبلغ الطاقة الاستيعابية لها ١٥٠ ألف نسمة وتمثل المستوى الأعلى من

هذا الهيكل المتدرج، فتجمعات تتراوح ما بين ٥٠ – ٥ آلاف نسمة، والأخيرة تمثل المستوى الأدنى من هذا الهيكل. ويستوعب كل محور عمراني في قطاعه ما يقرب من ٢٥٠ ألف نسمة في فترة زمنية مخططة تبلغ ٢٠-٢٥ عاما.

وترتبط هذه المحاور جميعها بالعاصمة الأم بشبكة من خطوط القطار بحيث لا يزيد زمن رحلة التردد بين العاصمة وضواحيها على ٤٥ دقيقة. ومن الملاحظ أن مخطط إقليم العاصمة كوبنهاجن قد سمح بالتبعية الشديدة والارتباط بين المجتمعات الجديدة والمدينة الأم من خلال فكرة المحاور العمرانية الممتدة وشبكة المواصلات النشطة.

- **المجتمعات الجديدة بإقليم العاصمة استكهولم (السويد)**

تتفق فكرة مخطط إقليم العاصمة استكهولم، في كثير من أسسها النظرية وعناصرها التطبيقية، مع مخطط إقليم العاصمة كوبنهاجن، حيث يعتمد مخطط إقليم العاصمة استكهولم على توجيه النمو العمراني في اتجاه ستة محاور رئيسية للعمران، تتمثل في مجموعة من خطوط القطار ومترو الأنفاق. فقد تم توزيع أنوية العمران الجديدة، حول العاصمة استكهولم، على طول المحاور العمرانية الستة في ثلاثة مستويات حجمية متدرجة... يمثل المستوى الأدنى لها مراكز للتنمية بطاقة استيعابية ٣ إلى ٦ آلاف نسمة، ويمثل المستوى الثاني مراكز للتنمية بطاقة استيعابية ١٠ إلى ١٥ ألف نسمة، بينما يمثل المستوى الثالث مراكز تنمية لخدمة حجم سكاني يتراوح ما بين ٦٠ إلى ١٠٠ ألف نسمة، والتي تمثل مجموعات من الضواحي من المستويين الأول والثاني. وهكذا؛ فإن كل

قطاع عمراني يمتد على أحد المحاور الرئيسية يمثل مجموعة عنقودية من التجمعات العمرانية في مستوياتها الثلاثة[1].

- **المجتمعات الجديدة بإقليم العاصمة هلسنكي (فنلندا)**

تتفق فكرة مخطط إقليم العاصمة هلسنكي في أفكاره النظرية وسياسته التطبيقية مع مخطط العاصمة استكهولم، حيث يعتمد مخطط إقليم العاصمة هلسنكي على توجيه النمو العمراني للعاصمة في اتجاه مجموعة من المحاور الرئيسية التي تساعد شبكة من خطوط القطارات على تأكيد فاعليتها، وتتوزع المجتمعات الجديدة على امتداد هذه المحاور في هياكل عنقودية متدرجة من ٥ الى ١٥ إلى ٥٠ ألف نسمة.

وتقوم الأفكار النظرية لمخططات العواصم الإسكندنافية، بصفة عامة، على مجموعة من القواعد والأسس التخطيطية التي تختلف كثيرا عن تلك التي بنيت عليها مخططات إقليم لندن وباريس.

فبينما نجد في مخططات إقليم لندن وباريس أن التجمعات العمرانية الجديدة تتجه إلى الاستقلال عن المدينة المركزية القائمة، ويتأكد هذا الاستقلال بنطاق الحزام الأخضر الذي يفصل بين التجمعات الجديدة والمدينة المركزية القائمة .... فإننا نجد أن مخططات إقليم كوبنهاجن واستكهولم وهلنسكي توفر محاور رئيسية تسمح بالامتداد العمراني الموجه والمحكوم من الأجناب بواسطة المناطق الخضراء والغابات والتي تعمل على تأكيد توجيه النمو العمراني باتجاه هذه المحاور، ومن ثم فإن ما ينشأ من تجمعات جديدة على هذه المحاور يتمتع بقدر كبير من التبعية والاتصال بالمدينة الأم المركزية.

[1] New Towns - Regional Planning and Development - Pierre Marlin 1971

وعلى الصعيد، العام فإن معظم التجارب العالمية السابقة لإنشاء المدن والمجتمعات الجديدة تميزت بمعقولية أهدافها التخطيطية، وتواضع أحجامها السكانية المستهدفة، ومنطقية معدلات نموها الزمنية المخططة، وقابلية برامجها الزمنية التنموية للتطبيق. فعلى مستوى الأحجام السكانية المستهدفة تراوحت جميعها ما بين ٣٠ - ٢٥٠ ألف نسمة، ووضعت مخططات التنمية الزمنية لسنوات تراوحت ما بين ٢٥ - ٣٠ عاما، ولتأكيد الاستقرار المبكر للمدينة والنمو المتوازن لها، استهدفت معظم المخططات فى اختيارها لمواقع إنشاء المدن الجديدة مواقع تتواجد بها قاعدة سكانية لا تقل عن ٥ -٢٠% من الحجم السكاني المستهدف لهذه المدن.

مثل هذه الأسس والقواعد التي التزمت بها معظم التجارب العالمية افتقدتها التجربة المصرية فى إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة. وظهرت لأول مرة فى تاريخ إنشاء المدن الجديدة، المدن ذات المليون ونصف المليون نسمة كأحجام سكانية مستهدفة، وهو ما يصعب تحقيقه، وكان له بالغ الأثر السلبي على مراحل النمو المختلفة لهذه المدن، وسوف يتم إلقاء المزيد من الضوء على هذه التجربة فيما بعد.

الفصل الثانى

سياسة إنشاء المدن المصرية الجديدة محور رئيسى فى استراتيجية التنمية العمرانية الشاملة فى مصر

لم يكن الاتجاه إلى إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة فى مصر هدفا مستقلا قائما بذاته في يوم من الأيام، وإنما كان وسيلة وأداة فى إطار استراتيجية قومية شاملة للتنمية العمرانية فى مصر، تهدف إلى رفع مستوى المعيشة للمواطن المصري اقتصاديا واجتماعيا.

(١) الاستراتيجية القومية للتنمية العمرانية فى مصر .... المشكلات، الدوافع، الأسباب:

في الربع الأول من القرن العشرين تراوح عدد سكان مصر حول رقم العشرة ملايين نسمة، وظل هذا الرقم يتزايد باطراد حتى وصل فى نهاية القرن إلى حوالي ٦٤ مليون نسمة. وقد صاحب هذا النمو السكاني المطرد زيادة كبيرة فى المناطق الحضرية، يقابلها زيادة أقل فى المناطق الريفية، حيث قفزت نسبة سكان الحضر من ١٧% فى أوائل القرن الماضي إلى ٤٣ % عام ١٩٩٦.

ولم تكن برامج التنمية فى غياب عن هذه الحقائق، بل ظلت فى سباق معها، على أن مؤشرات الماضي ومعطيات الحاضر توضح أن السباق ما زال محسوما لغير صالح التنمية، ومن ثم سوف يظل شغل مصر الشاغل: العمل على خفض معدلات الزيادة السكانية من ناحية، وزيادة معدلات التنمية الاقتصادية والاجتماعية من ناحية أخرى. ويعترض كلا الهدفين صعاب جمة، حيث يواجه الأول منهما تقاليد وعادات ونزعات موروثة، ويواجه الثاني عقبات كثيرة تتحكم فيها عناصر عديدة من أهمها محدودية الإمكانات داخل نطاق وادي النيل والدلتا، والتي تمثل المساحة المعمورة والآهلة في مصر.

وفي الوقت الذي يتركز فيه السكان فى مساحة محدودة من الخريطة المصرية (٤% من مساحة مصر)، تنتشر في جميع أرجاء مصر الموارد الأرضية، والمائية، والتعدينية، والسياحية ،والتي يمكن باستغلالها تحقيق التوازن المنشود بين توزيع السكان وتوزيع استغلال الموارد، وبذلك تصبح الموارد البشرية مع الوقت عاملا أساسيا لدفع عجلة التنمية وزيادة معدلاتها، بدلا من أن تكون عبئا عليها وعائقا لها من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية.

ومن هنا تتضح أهمية التغير بمفهومه الشامل، فليس التغير مجرد إعادة البناء وتقويم هياكل البنية الأساسية، بل هو منظومة متكاملة تقوم على مفاهيم التنمية العمرانية الشاملة التي تأخذ في الاعتبار الجوانب الاقتصادية والاجتماعية للتنمية، وتقوم على تحقيق النمو فى الهياكل العمرانية المختلفة وتنظيم استخدامات الأراضي والموارد الأرضية، وعدالة توزيع وتوطين القواعد الاقتصادية وما يرتبط بها من تنمية للمجتمعات الجديدة والقائمة وتوفير الاحتياجات الأساسية لها، بالإضافة إلى صيانة مكونات البيئة والارتقاء بها.

وعلى الرغم من أن خريطة مصر الجغرافية تبين أن مساحتها حوالي مليون كيلومتر مربع إلا أن الخريطة الاقتصادية تشير إلى أن المستغل فيها حوالي ٤% فقط، حيث يصل تعداد السكان المقيمين بهذه الرقعة المحدودة فى نهاية القرن العشرين الى حوالي ٦٤ مليون نسمة كما سبق ذكره، فى حين أن الباقي ويبلغ ٩٦% من المساحة الكلية لا يشغله سوى أقل من مليون نسمة. والمناطق الصحراوية الممتدة شرق وغرب الخريطة المصرية وإن كان أغلبها غير مأهول إلا أنه يوجد به الكثير من الموارد الطبيعية، ممثلة فى موارد معدنية، بترولية، مائية، ومناطق صالحة للاستزراع. وتعد كل هذه الإمكانات ظروفا جاذبة لدفع عملية التنمية بتلك المناطق.

ومصر كدولة نامية تواجه الكثير من المشاكل والتحديات، غير أن هناك مشكلتين أساسيتين وهما: مشكلة الزيادة السكانية السريعة، ومشكلة التركز الشديد للسكان والأنشطة في بعض المناطق الحضرية. فبينما تتسبب الزيادة السريعة للسكان فى تعثر جهود التنمية والتهام ثمارها بالتوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية، فإن التكدس الشديد في المناطق الحضرية – مع استمرار تيارات الهجرة من الريف إلى الحضر – يؤدي إلى الكثير من المشاكل العمرانية، والاقتصادية، والاجتماعية [١].

ومن الثابت أن معدلات الزيادة السكانية التي تسود مصر حاليا تعتبر مرتفعة، فبعد أن كان المعدل يدور حول ١,٤% ما بين ١٩٠٧ – ١٩٣٧ ارتفع ذلك المعدل ليصل إلى ٢,٨% ما بين ١٩٨٣ – ١٩٨٦ ثم اتجه الى الانخفاض بعض الشئ في نهاية القرن الماضي، ويزيد من تعقيد المشكلة سوء توزيع السكان جغرافيا على أرض مصر، حيث يعيش غالبية السكان على ٤% من

[١] التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة والإسكان والمرافق العامة فى مصر – وزارة التعمير والمجتمعات الجديدة والإسكان والمرافق ١٩٩٣

مساحة الجمهورية كما سبق ذكره، ومتوسط الكثافة السكانية بالمساحة المأهولة يبلغ حوالي ١٥٤٧ نسمة / كيلومتر مربع.

ولقد ترتب على هذه الأوضاع أمران فى منتهى الخطورة بالنسبة لمستقبل مصر، الأول أن هذه الأوضاع أدت إلى انتقاص الرقعة الزراعية بمعدل سنوي ٥٠ إلى ٧٠ ألف فدان وبالتالي انخفاض الإنتاج الزراعي والغذاء الذي يمثل قضية أمنية على المستوى القومي، والثاني تآكل البنية الأساسية والخدمية وتدهور مستوى أدائهما فى المناطق الحضرية والريف. وعلى هذا فلم يعد منهج غزو الصحراء شعارا جدليا، وإنما ضرورة ملحة تفرض وضع استراتيجية للتنمية لرسم خريطة جديدة لمصر. وإذا كان التعمير قد بدأ بأسلوب محدد أملته ظروف ما بعد حرب ١٩٧٣، وحاجة البلاد إلى جهود إنشائية ضخمة تركزت فى منطقة القناة بمدنها الثلاث، فإن هذا المفهوم قد تطور واتسع ليصبح الأداة الرئيسية لتحقيق التنمية الشاملة، والرائد المتقدم الذي يفتح ويمهد الطريق للتنمية أمام جميع القطاعات.

(٢) الخطوط العريضة لاستراتيجية التنمية العمرانية الشاملة فى مصر.. الأسس و الأهداف

بنيت استراتيجية التنمية العمرانية الشاملة فى مصر - كما جاء فيما أصدرته وزارة الإسكان والمرافق من بيانات - على ضرورة تحقيق التحولات فى الهياكل الاقتصادية، الاجتماعية، العمرانية، بحيث تؤدى إلى تكوين قواعد وأسس قوية تمكن من إطلاق الطاقات الإنتاجية وتوفر آليات التنفيذ، ويعتبر التعمير هو الأداة الرئيسية لتحقيق هذه التنمية والوصول إلى نمو منتظم فى أداء وإنتاجية الأفراد، وتوفير الحياة المعيشية الكريمة والاحتياجات الأساسية للفرد والمجتمع.

واستراتيجية التنمية العمرانية فى مصر متشعبة ومتعددة الأبعاد، وهى تمثل سياسة ذات غايات محددة بهدف الوصول إلى وضع أفضل اقتصاديا واجتماعيا وعمرانيا، وسبيلها فى ذلك هو التخطيط العلمي السليم القائم على التحديد الدقيق للبدائل، واختيار البديل الأنسب في ضوء الإمكانات المتاحة.

وترتكز منظومة التنمية العمرانية الشاملة على عمليات الارتقاء والتطوير فى إطار المخططات القومية والإقليمية، والتي تنظم استخدامات الأراضي والموارد الأرضية، وتوزيع توطين القواعد الاقتصادية وما يرتبط بها من سكان وعمالة واستثمارات. أو بعبارة أخرى، ما يرتبط بها من تنمية للمجتمعات الجديدة والقائمة، وما تعنيه هذه التنمية العمرانية من ارتقاء بالبيئة وتوفير الاحتياجات الأساسية: المسكن، العمل، الخدمات، وعناصر البنية الأساسية، كل هذا فى إطار محددات المكان والزمان وقيود الموارد والإمكانات الاقتصادية، دون التعارض مع البيئة الطبيعية أو إهدار مواردها.

وبناء على ما تقدم من قواعد وأسس ترسم الخطوط العريضة لاستراتيجية التنمية العمرانية الشاملة في مصر، فقد تحددت أهداف التنمية العمرانية الشاملة فيما يلي[1]:

- إعادة توزيع السكان والأنشطة والخدمات على كامل مساحة الخريطة المصرية، بما يحقق تكافؤ الفرص فى توزيع: فرص العمل، فرص الإسكان، برامج الخدمات، لكامل التجمعات السكانية فى أقاليم مصر المختلفة.
- حل مشاكل المراكز العمرانية والمدن القائمة، وفى مقدمتها مشاكل الإسكان والخدمات والمرافق الناتجة عن التضخم والتركز.

[1] التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة والإسكان والمرافق العامة فى مصر - وزارة التعمير والمجتمعات الجديدة والإسكان والمرافق ١٩٩٣

- حماية الأراضي الزراعية من التآكل المستمر نتيجة لزحف العمران عليها.
- تنمية المناطق النائية خارج وادي النيل والدلتا وتوظيف مواردها لصالح التنمية الاقتصادية القومية.
- إقامة ركائز عمرانية جديدة للتنمية المتكاملة، لرفع العبء عن المناطق العمرانية القائمة وفى إطار التواصل والتكامل معها.
- تشجيع الانتقال والامتداد إلى مناطق العمران الجديدة، ووضع سياسات لتشجيع الاستثمار والاستيطان فيها.
- إقامة هياكل اقتصادية جديدة وفتح مجالات متنوعة للاستثمارات بهدف تدعيم الاقتصاد القومي.
- حماية البيئة وإرساء قواعد التنمية المتواصلة التي تستند إلى: تجارب الماضي، محددات الحاضر، متطلبات المستقبل.

(٣) المدن الجديدة محور رئيسي فى استراتيجية التنمية العمرانية الشاملة فى مصر :

في أعقاب حرب أكتوبر ١٩٧٣، تبنت الحكومة سياسة التعمير بمفهومها الشامل فى إطار استراتيجيتها القومية للتنمية العمرانية، وقد بدأت هذه السياسة بإعادة تعمير مدن القناة الثلاث تمهيدا لعودة سكانها إليها بعد هجرة استمرت سبع سنوات. وفي عام ١٩٧٤ قدمت (ورقة أكتوبر) تصورا شاملاً للخطوط العريضة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية التي تتبناها الدولة فى هذه المرحلة. ولقد تضمنت ضرورة إنشاء مجتمعات جديدة لتوطين السكان والأنشطة

الصناعية والزراعية وخاصة فى المناطق الصحراوية، وكانت أهم محاور سياسة إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة، التي تضمنتها ورقة أكتوبر، ما يلي[1]:

- تنمية مراكز حضرية جديدة خارج وادي النيل والدلتا، حيث يمكن أن يتوطن التصنيع والتحضر، وبالتالي الحفاظ على الأراضي الزراعية فى الوادي القديم وحمايتها من تعدى انتشار العمران.
- التنمية الاقتصادية السريعة من خلال التصنيع بقيادة القطاع العام، وتشجيع المساهمة الفعالة للقطاع الخاص.
- تنمية واستغلال الموارد القومية الأساسية بثروة المجتمع وهى الموارد البشرية.

ولقد حددت الخطة الخمسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية الأهداف الرئيسية لسياسة إنشاء المدن الجديدة على المدى البعيد على النحو التالي:

- إنشاء مجتمعات عمرانية جديدة قادرة على امتصاص جزء كبير من التكدس السكاني، وتركز الأنشطة الاقتصادية فى المدن والمراكز الحضرية القائمة.
- إحداث تغيير أساسي فى الهيكل الاقتصادي والعمراني المصري مع التركيز على معالجة الاختناقات فى المراكز الحضرية الكبرى.
- الاستفادة من الموارد الكامنة فى صحراء مصر وسواحلها، من خلال خطة تنمية اقتصادية متعددة المحاور تقوم على توطين أنشطة: الصناعة، الزراعة، التعدين، السياحة فى هذه الأقاليم.
- خلق قواعد اقتصادية فى المدن الجديدة قادرة على اجتذاب رؤوس الأموال الخاصة والاستثمارات إلى المناطق الجديدة.

---

[1] استراتيجية التنمية والتخطيط الاقليمي – وزارة التخطيط ١٩٩٧

- إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة فى إطار تخطيط إقليمي شامل منبثق من تخطيط قومي عام.

في إطار هذه السياسة لإنشاء المدن والمجتمعات الجديدة، حددت الدولة منهجها لإنشاء المدن والمجتمعات الجديدة فى أربعة محاور رئيسية هى كما يلي:

- إنشاء مدن مستقلة تتمتع بالاكتفاء الذاتي من الإسكان والخدمات والأنشطة الاقتصادية، وتبعد مواقع هذه المدن عن التجمعات والمراكز الحضرية القائمة بالقدر الذي يدعم استقلالها مثل مدينة السادات والعاشر من رمضان.
- إنشاء مدن تابعة تقع فى فلك المدن الكبرى التي تعانى مشكلات التضخم لامتصاص فائضها من السكان والأنشطة، وترتبط هذه التوابع بالمدينة الأم إداريا واقتصاديا وعمرانيا مثل مدينة العبور وبدر.
- إنشاء مدن المشروعات القومية الكبرى والتي تهدف إلى خدمة مشروعات قومية بعينها مثل: مدينة دمياط الجديدة والتي تخدم ميناء دمياط، ومدينة النوبارية التي تخدم التجمعات الزراعية فى إقليم غرب ترعة النوبارية، ومدينة توشكى التي تخدم مشروع توشكى.
- إنشاء مجتمعات الامتدادات العمرانية، وهى ما يعرف بالمدن التوأمية وهى مدن تنشأ ملاصقة لمدن قائمة وتعمل على حل مشكلات عمرانية تختص بها هذه المدن.

مما تقدم يتضح أن سياسة إنشاء المدن الجديدة لم تهدف إلى إنشاء هذه المدن لذاتها، وإنما استخدمت هذه المجتمعات الجديدة كوسيلة لتحقيق استراتيجية تنمية عمرانية شاملة ذات أهداف على المستويين القومي والإقليمي.

الفصل الثالث

المدن والمجتمعات المصرية الجديدة

دراسة نوعية ومراجعة تاريخية

على الرغم من أن حركة إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة فى مصر شهدت أوج ازدهارها فى ما بعد حرب أكتوبر ١٩٧٣، إلا أن التاريخ المعاصر يشهد أن فكر ومنهج إنشاء المدن الجديدة تمتد جذوره إلى ما قبل يوليو ١٩٥٢. ففي منتصف القرن الثامن عشر صاحب افتتاح قناة السويس تأسيس مدينتي الإسماعيلية وبور سعيد، اللتين تمثلان أولى المدن الجديدة فى تاريخنا المعاصر. ولقد تأثرت المدينتان فى تخطيطهما بالفكر الأجنبي، نظرا لوجود الهيمنة الأجنبية على مصر فى ذلك الوقت بصفة عامة، وعلى شركة قناة السويس بصفة خاصة.

وبالإضافة إلى ذلك .. وفى إطار خطط التنمية الصناعية، أُنشئت قبل يوليو ١٩٥٢ العديد من المدن العمالية التي تخدم القاعدة العمالية فى المشروعات الصناعية الكبرى، مثل مدينة العمال فى المحلة الكبرى، ومدينة العمال لشركة البيضا بكفر الدوار، ومدينة العمال لشركة السكر بمدينة قوص بجنوب الصعيد.

(١) الحركة المعاصرة لإنشاء المدن الجديدة في مصر ...... مراجعة تاريخية

تمتد جذور الحركة المعاصرة للتنمية والتعمير وإنشاء المجتمعات الجديدة فى مصر إلى الفترة التي تلت يوليو ١٩٥٢، حيث تبنت الحكومة فى البداية سياسات التعمير والاستصلاح وإنشاء المجتمعات الجديدة مع توجهات خاصة نحو الاعتماد على الزراعة كنشاط رئيسي لهذه المجتمعات، فكان للدولة تجارب رائدة في الوادي الجديد، بداية من إنشاء مديرية التحرير واستصلاح آلاف الأفدنة وحتى مشروعات الاستصلاح والقرى الجديدة فى الواحات الداخلة والخارجة. ولم يقتصر دور الحكومة فى ذلك الوقت -فى إطار استراتيجيتها للتنمية العمرانية- على استصلاح الأراضي وإنشاء المجتمعات الصغيرة الريفية لإعاشة سكان هذه المناطق وتوفير عناصر الاستقلال لهم، بل لجأت إلى تعزيز سياسات التنمية الصناعية بإنشاء العديد من التجمعات الصناعية الكبرى التي تخدمها المدن العمالية: مثل المدينة العمالية للعاملين بمجمع الحديد والصلب بحلوان، والمدينة العمالية لمجمع صناعات الألمنيوم بنجع حمادي، والمدينة العمالية لمشروع السد العالي، والمدينة العمالية لمشروع شركة كيما، والمدينة العمالية لمعمل تكرير البترول بالسويس، وأيضا المدينة العمالية لمجمع السكك الحديدية بأبي زعبل، وكذلك المدن العمالية حول مصانع السكر بقوص ودشنا والحوامدية.

على أن الانطلاقة القوية للنهضة المعاصرة فى حركة إنشاء المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة في مصر، بمفهومها التنموي الشامل، كانت بإعادة تعمير مدن القناة الثلاث بعد حرب أكتوبر، ثم جاءت "ورقة أكتوبر" فى عام ١٩٧٤ لتقدم تصورا شاملا لمحاور التنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية الرئيسية، حيث دعت إلى اقتحام الصحراء وإنشاء مدن جديدة فيها لتوطين السكان والأنشطة حفاظا على الرقعة الزراعية فى وادي النيل والدلتا.

ولقد تمثلت أولى الخطوات الرئيسية للنهضة الحالية لحركة إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة في القرار الجمهوري رقم ٢٤٩ لسنة ١٩٧٦ الصادر بتاريخ ١٩٧٦/٦/٤ بتخصيص الأراضي الواقعة بين الكيلو ٤٨ والكيلو ٦٨ من طريق القاهرة الإسماعيلية الصحراوي لإنشاء أول المجتمعات العمرانية وهى مدينة العاشر من رمضان، وتتلخص أهم الخطوات التطبيقية التي اتخذتها الدولة لتنفيذ سياسة إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة وتحقيق الأهداف المرجوة منها، فيما يلي:

أ. البدء بتخصيص بند من بنود الاستثمار فى الخطط القومية الاقتصادية، والميزانية العامة للدولة تحت اسم المجتمعات الجديدة.

ب. إدخال اسم التعمير والمجتمعات الجديدة فى إطار مسمى وزارة الإسكان وإعادة تشكيل الوزارة وإنشاء قطاع التعمير والمجتمعات الجديدة، وكذلك إنشاء هيئة التخطيط العمراني.

ج. إصدار القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ والذي نص على إنشاء (هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة) لتكون جهاز الدولة المسئول عن إنشاء هذه المجتمعات الجديدة، كما تضمن عدداً من التشريعات من أهمها [١]:

- حظر إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة على الأراضي الزراعية أو القابلة للاستصلاح الزراعي.
- تتولى هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة تحديد المواقع الملائمة لإنشاء المجتمعات الجديدة والإشراف على إعداد المخططات العامة والتفصيلية لها.
- تقديم التيسيرات والإعفاءات الضريبية والجمركية لمختلف الأنشطة التي تنشأ بالمجتمعات الجديدة.

[١] المدن الجديدة علامات مضيئة على خريطة مصر – وزارة التعمير والمجتمعات الجديدة والإسكان والمرافق ١٩٨٩

ولقد حدد القانون الأسس التي تستند إليها هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة في تنفيذ سياسة إنشاء المجتمعات الجديدة، بحيث تأخذ في الاعتبار الجوانب التالية:

- الاتجاه إلى الصحراء وسيناء لاستغلال أراضيها فى إنشاء المدن الجديدة.
- أن تكون المجتمعات الجديدة التي يتم إنشاؤها مكتفية ذاتيا وذات قاعدة اقتصادية صناعية أو زراعية لتوفير فرص العمل.
- يتم إنشاء المجتمعات الجديدة بعيدا عن إقليم العاصمة الكبرى للحد من آثار التكدس السكاني بها.

ومن أجل وضع سياسة محددة تقوم على أسس مبدئية لاختيار مواقع إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة، فقد تم الأخذ فى الاعتبار القواعد والأسس التخطيطية التالية[١]:

- المسافة البينية المناسبة بين المدينة القائمة والمدينة الجديدة والتي تتلاءم مع مدى استقلالية أو تبعية المدينة الجديدة إلى المدينة القائمة.
- قرب الموقع وكيفية اتصاله بشبكات الطرق الإقليمية فى نطاقه الإقليمي.
- الدراسات السكانية لحركة الهجرة الداخلية والخارجية فى النطاق الإقليمي للمدينة الجديدة.
- الخصائص الطبوغرافية والجيولوجية للتربة فى الموقع المختار.
- توافر مصادر المياه والطاقة والأخذ فى الاعتبار التكلفة الاقتصادية لإمداد المدينة بها.
- العوامل البيئية الطبيعية والأيكولوجية والمناخية للموقع.
- المقومات الاقتصادية الإقليمية للنشاط الاقتصادي الرئيسي بالمدينة الجديدة.

[١] المدن الجديدة علامات مضيئة على خريطة مصر – وزارة التعمير والمجتمعات الجديدة والإسكان والمرافق ١٩٨٩

وفى إطار هذه السياسة محـددة القواعـد والأسـس، واضـحة الأهـداف والغايات، سعت هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة إلى إقامة ثمان عشرة مدينـة جديدة منذ عام ١٩٧٦ وحتى وقتنا هذا، فى ثلاثة أجيال تاريخية متعاقبة، بعضها ظهر إلى حيز الوجود والبعض الآخر ما زال قيد المراحل التخطيطية والتنفيذية المختلفة.

(٢) الأجيال التاريخية للمدن والمجتمعات العمرانية الجديدة في مصر..... تعريف وتوثيق :

امتدت الأجيال التاريخية الثلاثة لإنشاء المدن والمجتمعات الجديدة في مصر من منتصف السبعينات وحتى أوائل التسعينات من القرن العشرين. وفى خـلال هذه الفترة وصل بعض هذه المدن إلى حيز التنفيذ واكتملـت مراحـل المدينـة الأولى، بينما ظل بعضها قيد الدراسات والمخططات النظرية... وتتوزع هـذه المدن الثمان عشرة على الأجيال الثلاثة كما يلي:

١- الجيل الأول من المدن والمجتمعات الجديدة فى مصر:

تتحدد الفترة الزمنية للجيل الأول من المدن والمجتمعات الجديدة فيمـا بـين منتصف السبعينات وأوائل الثمانينات، ويتضمن هذا الجيل مدن: العاشر من رمضان، ١٥ مايو، ٦ أكتوبر، السادات، برج العرب الجديـدة، الصـالحية الجديدة، دمياط الجديدة، مدينة السلام. ولقد تنوعت هذه المدن ما بين مـدن مستقلة مكتفية ذاتيا، ومخططة لاستيعاب ما بين نصف مليون نسـمة مثـل العاشر من رمضان و٦ أكتوبر والسادات وبرج العرب الجديدة عنـد سـنة الهدف، ومدن أخرى تابعة ومخططة لاستيعاب ١٥٠ ألف نسمة عند سـنة الهدف مثل مدينة ١٥ مايو. ولكن فى أواخـر التسـعينات قـررت وزارة

الإسكان والمرافق زيادة القدرة الاستيعابية لمدينة ٦ أكتوبر لتكون ١,٥ مليون نسمة، ومدينة ١٥ مايو لتكون ٢٥٠ ألف نسمة.

وأهم ما يميز الجيل الأول للمدن والتجمعات العمرانية الجديدة من الناحية القومية والإقليمية أنه يمثل إطاراً من مراكز الجذب العمراني حول إقليم القاهرة الكبرى والدلتا كما بالشكل رقم (٣-١) بالملحق حيث تتخذ هذه المراكز مواقع على محاور الطرق الإقليمية الرئيسية وعلى مسافات متباينة من التجمعات العمرانية القائمة، وإن كان معظمها يهدف إلى توفير قدر من الاستقلال لهذه المدن والمجتمعات الجديدة ... ويبين الجدول رقم (٣-١) أهم الخصائص التخطيطية المميزة للجيل الأول من المدن والتجمعات الجديدة.

جدول رقم (٣-١) الخصائص العمرانية المميزة للجيل الأول من المدن والمجتمعات الجديدة بعد زيادة قدرتها الاستيعابية من السكان

م	المدينة الجديدة	مساحة الكتلة العمرانية	مساحة الحيز العمراني	التعداد السكاني المستهدف
١	العاشر من رمضان	٩٦,١ كم^2	٣٩٨ كم^2	٥٠٠ ألف نسمة
٢	١٥ مايو	١٢,٥ كم^2	٣٥ كم^2	٢٥٠ ألف نسمة
٣	٦ أكتوبر	٢٩٥ كم^2	٤٠٨ كم^2	١٥٠٠ ألف نسمة
٤	السادات	٦٤ كم^2	٥٠٠ كم^2	٥٠٠ ألف نسمة
٥	برج العرب الجديدة	٦٣ كم^2	٢٢٥ كم^2	٥٠٠ ألف نسمة
٦	الصالحية الجديدة	٧ كم^2	غير متاح	٧٠ ألف نسمة
٧	دمياط الجديدة	٢٧ كم^2	غير متاح	٢٧٠ ألف نسمة
٨	السلام	١١ كم^2	غير متاح	٢٥٠ ألف نسمة

٢- الجيل الثاني من المدن والمجتمعات الجديدة في مصر:

تتحدد الفترة الزمنية للجيل الثاني من المدن والمجتمعات الجديدة فى مصر فيما بين أوائل الثمانينات ومنتصف الثمانينات، ويتضمن هذا الجيل مدن: بدر والعبور وبني سويف الجديدة والمنيا الجديدة والنوبارية والشيخ زايد. ولقد تنوعت هذه المدن ما بين مدن تابعة كما فى العبور وبدر، ومدن توأمية كما فى بني سويف الجديدة والمنيا الجديدة، ومدن أخرى مستقلة كما فى النوبارية الجديدة، وتراوح الحجم السكاني الذي كان مخططا عند سنة الهدف ما بين ٢٥٠ إلى ٧٥ ألف نسمة. وأهم ما يميز الجيل الثاني للمدن والمجتمعات الجديدة من الناحية القومية والإقليمية: بدء توجه اهتمامات الدولة إلى صعيد مصر، والبدء فى إنشاء المدن التوأمية بجوار المدن المكتظة بالسكان والأنشطة، التي تعاني مشكلات التضخم والتكدس وقلة فرص العمل كما في مدينتي بنى سويف الجديدة والمنيا الجديدة.

والجدول رقم (٣-٢) يبين أهم الخصائص التخطيطية المميزة للجيل الثاني من المدن والمجتمعات الجديدة، أما الشكل رقم (٣-١) بالملحق فيوضح مواقع هذه المدن.

جدول رقم (٣-٢) الخصائص المميزة للجيل الثاني من المدن والمجتمعات الجديدة بعد زيادة قدرتها الاستيعابية من السكان

م	المدينة الجديدة	مساحة الكتلة العمرانية	مساحة الحيز العمرانى	التعداد السكانى المستهدف
١	بدر	٥١ كم^2	٧٣ كم^2	٤٣٠ ألف نسمة
٢	العبور	٥٢,٤ كم^2	غير متاح	٥٠٠ ألف نسمة
٣	بني سريف الجديدة	٢٣ كم^2	١٦٣ كم^2	٤٢٠ لف نسمة
٤	المنيا الجديدة	١٩ كم^2	١٠٢ كم^2	١٥٦ ألف نسمة
٥	النوبارية	غير متاح	غير متاح	٣٠٥ ألف نسمة
٦	الشيخ زايد	٣٩ كم^2	٤٠ كم^2	٤٥٠ ألف نسمة

وكما هو الحال فى مدن الجيل الاول فقد تقرر زيادة القدرة الاستيعابية لمدن الجيل الثاني. فقد كانت مدينة بدر مخططة لاستيعاب ٢٥٠ ألف نسمة ثم زيدت فى أواخر التسعينات الى ٤٣٠ ألف نسمة. كما كانت مدينة العبور مخططة لاستيعاب ٢٥٠ ألف نسمة لكنها زيدت الى ٥٠٠ ألف نسمة، كما زيدت مدينة بني سويف الجديدة من ١٠٠ الى ٤٢٠ ألف نسمة، ومدينة المنيا الجديدة من ٦٠ الى ١٥٦ ألف نسمة، ومدينة النوبارية من ٧٥ الى ٣٠٥ ألف نسمة، كما هو واضح فى الجدول رقم (٣-٥). أي أن هذه المدن تقرر زيادة قدرتها الاستيعابية فى أواخر التسعينات من مرتين الى ثلاث مرات قدرتها الاستيعابية التي كانت مخططة لها أصلا فى أوائل الثمانينات.

٣- الجيل الثالث من المدن والمجتمعات الجديدة فى مصر:

تؤرخ بداية الجيل الثالث من المدن والمجتمعات الجديدة المصرية بمنتصف الثمانينات، وما زالت مدن ومجتمعات هذا الجيل قيد مراحل التنفيذ المختلفة حتى الآن. ومن أظهر خصائص هذا الجيل من المدن: أن بعضها من المدن التوأمية لمدن قائمة فى صعيد مصر مثل مدينة أسيوط الجديدة وطيبة، وأن بعضها الآخر يقع داخل نطاق القاهرة الكبرى مثل مدينة الشروق ومدينة القاهرة الجديدة.

ويوضح الجدول رقم (٣-٣) الخصائص العمرانية المميزة للجيل الثالث من المدن والمجتمعات الجديدة. كما يوضح الشكل رقم (٣-١) بالملحق موقع هذه المدن.

جدول رقم (٣-٣) الخصائص العمرانية المميزة للجيل الثالث من المدن والمجتمعات الجديدة بعد زيادة قدرتها الاستيعابية من السكان

م	المدينة الجديدة	مساحة الكتلة العمرانية	مساحة الحيز العمرانى	التعداد السكانى المستهدف
١	الشروق	٤١ كم٢	٤٥,٥ كم٢	٥٠٠ ألف نسمة
٢	القاهرة الجديدة	١١٦ كم٢	٢٨١ كم٢	١٥٠٠ ألف نسمة (المرحلة الأولى)
٣	أسيوط الجديدة	١٠ كم٢	١٣٤ كم٢	١٣٠ لف نسمة
٤	طيبة	٢,٥ كم٢	٢٣ كم٢	١٤٠ ألف نسمة

سبق أن ذكرنا أن مدن الجيل الأول بدأت فى النصف الأخير من سبعينات القرن العشرين. أما الجيل الثاني فقد بدئ فى إنشائه من ١٩٨٠ الى ١٩٨٥ ثم بدئ فى إنشاء الجيل الثالث بعد ذلك. وكانت أقصى طاقة استيعابية هي نصف مليون نسمة كما فى مدن العاشر من رمضان و ٦ أكتوبر والسادات وبرج العرب الجديدة، أما بقية المدن والتجمعات الجديدة فقد بلغت طاقة كل منها الاستيعابية أقل من ذلك مثل ١٥ مايو(١٥٠ ألف نسمة)، والعبور (٢٥٠ ألف نسمة)، والنوبارية الجديدة (٧٥ ألف نسمة)، وتحددت سنة الهدف للوصول الى كامل الطاقة الاستيعابية بعد ٢٥ سنة للمدن النصف مليونية و٢٠ سنة للمدن الربع مليونية و١٥ سنة للمدن من ١٠٠ - ١٥٠ ألف نسمة من بدء إنشاء كل منها.

وقد جاء فى توصيات المجموعة الفرنسية المصرية - التي كلفت فى السبعينات بوضع استراتيجية لتخطيط القاهرة الكبرى - ضرورة إنشاء عشرة تجمعات حول القاهرة، تقوم أساسا بامتصاص الزيادة السكانية فى القاهرة لتخفيض الكثافة بها وذلك بنقل بعض الأنشطة من داخل القاهرة الى خارجها. وكان من ضمن أهدافها أيضا أن تكون بديلا للإسكان العشوائي

الذي استشرى بكل مثالبه حول المدينة وداخلها. وفيما يلي بيان بهذه التجمعات التي كانت مقترحة حول القاهرة.

جدول رقم (٣-٤) التجمعات العشرة حول اقليم القاهرة الكبرى

التجمعات العشرة	الموقع	التعداد السكاني المستهدف
التجمع رقم (١)	شرق القاهرة	٢٥٠ ألف نسمة
التجمع رقم (٢)	شمال شرق القاهرة	٢٠٠ ألف نسمة
التجمع رقم (٣)	شرق القاهرة	٢٠٠ ألف نسمة
التجمع رقم (٤)	شمال شرق القاهرة	٢٠٠ ألف نسمة
التجمع رقم (٥)	شرق القاهرة	٢٠٠ ألف نسمة
التجمع رقم (٦)	غرب القاهرة	٤٠٠ ألف نسمة
التجمع رقم (٧)	غرب القاهرة	٢٥٠ ألف نسمة
التجمع رقم (٨)	جنوب القاهرة	٢٥٠ ألف نسمة
التجمع رقم (٩)	جنوب القاهرة	٢٠٠ ألف نسمة
التجمع رقم (١٠)	شرق القاهرة	٢٠٠ ألف نسمة

ولكن فى النصف الأخير من التسعينات قامت وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية بتغيير جذري فى سياسات إنشاء المدن والمرافق والمجتمعات الجديدة، وأهدافها تتمثل فيما يلي:

أ. **الاتجاه نحو زيادة أحجام المدن والتجمعات الجديدة عما كانت مخططة عليه أصلا. كما سبق ذكره وكما موضح فى جدول رقم (٣-٥) وكذلك فى شكل رقم (٣ - ٢) بالملحق.**

جدول رقم (٣-٥) التغيير فى أحجام المدن والتجمعات الجديدة

المدينة	الحجم الذي كانت مخططة له أصلا	الحجم الجديد
١٥ مايو	١٥٠ ألف نسمة	٢٥٠ ألف نسمة
٦ أكتوبر	٥٠٠ ألف نسمة	١٥٠٠ ألف نسمة
بدر	٢٥٠ألف نسمة	٤٣٠ ألف نسمة
العبور	٢٥٠ ألف نسمة	٥٠٠ ألف نسمة
بني سويف الجديدة	١٠٠ ألف نسمة	٤٢٠ ألف نسمة
المنيا الجديدة	٦٠ ألف نسمة	١٥٦ ألف نسمة
النوبارية	٧٥ ألف نسمة	٣٠٥ ألف نسمة
التجمع (١) ،(٣)،(٥) (القاهرة الكبرى)	٦٠٠ ألف نسمة	١٥٠٠ ألف نسمة مرحلة أولى

ب. تغيير أهداف وأحجام التجمعات العشرة حول القاهرة وكذلك بزيادة أحجام المدن الجديدة الواقعة فى نطاق اقليم القاهرة على النحو التالي:

- زيادة حجم مدينة ٦ أكتوبر من نصف مليون نسمة إلى مليون ونصف مليون نسمة وإدماج التجمع رقم (٧) داخلها.
- إدماج التجمع رقم (٦) داخل مدينة الشيخ زايد وزيادة حجمها الى ٤٥٠ ألف نسمة لكي تصل هي ومدينة ٦ أكتوبر الملتصقة بها الى ما يقرب من ٢ مليون نسمة.
- إدماج التجمع رقم (١) والتجمع رقم (٣) والتجمع رقم (٥) شرق القاهرة فى مدينة سميت "القاهرة الجديدة"، وزيدت مساحتها زيادة كبيرة لكي تستوعب فى المرحلة الأولى مليوناً ونصف مليون نسمة. وحسب المساحة المخصصة لها فإنه يمكنها أن تستوعب مستقبلاً أربعة ملايين نسمة.

- إدماج التجمع رقم (٢) فى مدينة العبور وزيادة حجمها الى نصف مليون نسمة.
- إنشاء مدينة جديدة سميت "الشروق" على طريق الإسماعيلية ذات سعة نصف مليون نسمة.
- زيادة سعة مدينة بدر من ٢٥٠ الى ٤٣٠ ألف نسمة، ومدينة ١٥ مايو من ١٥٠ الى ٢٥٠ ألف نسمة .

وبذلك يصل مجموع طاقة المدن والمجتمعات الجديدة حول القاهرة الكبرى فى المشروع الجديد الى ما يقرب من سبعة ملايين نسمة. بجانب ما سوف تستوعبه مدينة القاهرة الجديدة مستقبلا بعد مرحلتها الأولى. كما تغيرت أيضا أهداف التجمعات العمرانية حول القاهرة من كونها إسكاناً لمحدودي الدخل أصلاً لتخفيض الكثافة السكانية داخل المدينة الى إسكان الشرائح المتوسطة وفوق المتوسطة والعليا من المجتمع. أي أن مشروع العشرة تجمعات حول القاهرة تم إلغاؤه واستبدل به عدة مدن مليونية ونصف مليونية شبه ملتحمة مع بعضها البعض ومع الكتلة العمرانية الحالية للقاهرة.

ج. مد سنة الهدف بالنسبة الى الأجيال الثلاثة من المدن الجديدة الى عام ٢٠١٧ بعد أن كانت ٢٠٠٢ بالنسبة لمدن الجيل الأول، و ٢٠٠٧ بالنسبة لمدن الجيل الثاني.

ويمكن القول بمعنى آخر بأن السياسة الجديدة لوزارة الإسكان والمرافق سوف تؤدي الى مزيد من التركز السكاني بعد أن كانت السياسة السابقة تسعى الى الانتشار السكاني.

(٣) الملامح العامة والخصائص المميزة للمدن والمجتمعات العمرانية الجديدة في مصر:

تتمتع المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة في مصر بقدر كبير من الخصوصية والتفرد فى ملامحها وخصائصها التخطيطية المميزة لها، وهى خصوصية نابعة من ذات الطبيعة الخاصة لمشكلة تكدس السكان والأنشطة في نطاق عمراني محدود بالنسبة لكامل المساحة الخاصة بالخريطة المصرية. يضاف إلى ذلك كون هذا النطاق هو المساحة الزراعية المنتجة للغذاء، لقرون عديدة سابقة، ومن ثم جاءت هذه المدن والمجتمعات الجديدة كاستجابة طبيعية لقضية تكدس السكان والأنشطة. وقد اتسمت هذه المدن والمجتمعات الجديدة بالخصائص التالية:

١- خصائص الأنماط النوعية للمدن والمجتمعات الجديدة فى مصر:

يمكن تقسيم المدن والمجتمعات المصرية الجديدة من حيث أنماطها النوعية ودرجات الاستقلال والتبعية فيها إلى الآتي:

أ- المدن المستقلة

وهي المدن التي تتوافر فيها جميع المقومات العمرانية للمدينة وهى: الوظائف، الإسكان، الخدمات. مما يحقق لها الاكتفاء الذاتي والاستقلالية عن التجمعات العمرانية القائمة فى نطاقها الإقليمي، وهي لا تعتمد على أي من هذه التجمعات فى استكمال احتياجات السكان الأساسية بها. ويتم اختيار مواقع هذه المدن بحيث تبعد عن مواقع المدن القائمة بما يدعم استقلالها العمراني، ومن أمثلة هذه المدن: مدينة السادات التي أنشئت في بادئ الأمر لتكون عاصمة إدارية لمصر، مدينة العاشر من رمضان،

مدينة العامرية الجديدة، مدينة السادس من أكتوبر. ويدعم استقلال هذه المدن ويحد من تبعيتها وارتباطها بالمدن القائمة أن تكون بعيدة بالدرجة التي تجعل رحلات التردد اليومي بينهما لقاطنيها غير هينة، ويعد ذلك من أهم أسس اختيار مواقع مثل هذه المدن الجديدة. وفى ذلك، يعد موقع مدينة السادات بالنسبة للقاهرة الكبرى من أنجح الاختيارات مقارنة بباقي المدن الجديدة (٩٥ كم من القاهرة). وعلى الجانب الآخر فإن مدينتي العاشر من رمضان والسادس من أكتوبر بالرغم من توافر مقومات العمران التي تسمح بالاستقلال إلا أن تواجدهما على مسافات قريبة من القاهرة الكبرى (٤٠-٥٠ كم) قد أدى إلى توالد رحلات التردد اليومي للعمل والخدمات.

ب- المدن التابعة

وهي مدن يتم إنشاؤها حول المدن الكبرى القائمة لامتصاص فائضها من السكان والأنشطة. وعلى الرغم من احتوائها على قاعدة اقتصادية لها وعلى احتياجاتها من الإسكان والأنشطة الخدمية اللازمة لسكانها، إلا أنها ذات علاقة تبادلية مع المدينة الأم من حيث المقومات الاقتصادية والاجتماعية. ومن أمثلة هذه المدن: العبور والشروق وبدر و١٥ مايو والقاهرة الجديدة. والمدن التابعة يجب أن تتواجد على مسافات قريبة من المدن الأم (٣٠-٤٠ كم) بحيث تسمح بسهولة رحلات التردد بينهما، دون الالتحام الفعلي.

ج- المدن التوأمية

وهي مدن تمثل امتدادا طبيعيا لمدن قائمة، وتكون على الأراضي الصحراوية المتاخمة لها. وقد يتواجد بها، بجانب احتياجاتها من الإسكان والخدمات، بعض الأنشطة الاقتصادية التى تكون مرتبطة دائما بالقاعدة

الاقتصادية فى المدينة الأخت الكبرى. وإن تواجد بينهما فاصل طبيعـــي، فإنه يجب ألا يعوق محاور الاتصال بينهما لأهميتها فى الــربط بينهمـــا عمرانياً، ومن أمثلة هذه المدن: بنى سويف الجديـــدة وأســيوط الجديـــدة والمنيا الجديدة ومشروع مدن سوهاج الجديدة وأسوان الجديدة.

د- مدن المشروعات القومية الكبرى

وهي مدن جديدة يتم إنشاؤها كمراكز إنماء عمراني في مشروعات قومية كبرى مثل مدينة النوبارية الجديدة التي تمثل مركـــز خدمـــة لمشـــروع استصلاح ٣٠٠ ألف فدان غرب ترعة النوبارية، والذى يتضمن ثمانيـــة عشر تجمعا عمرانيا ريفيا جديدا، ومدينة الصالحية الجديدة التي استهدفت خدمة مشروع استصلاح ١٠٠ ألف فدان، ومدينة دمياط الجديـــدة التـــي استهدفت خدمة مشروع ميناء دمياط الجديد، ومشـــروع مدينـــة توشـــكى لتكون مركز تنمية إقليم توشكى. وتتمتع هذه المـــدن بقـــدر كبيـــر مـــن الإستقلال، بما يحقق لها الاكتفاء الذاتي لتواجدها في نطـــاق مشـــروعات كبرى تنشأ معظمها فى المناطق الصحراوية النائية.

٢ - خصائص الأنماط الوظيفية للمدن والمجتمعات الجديدة :

عند وضع سياسة لإنشاء المدن والمجتمعات الجديـــدة، فـــإن العديـــد مـــن القرارات التخطيطية الهامة التي تتعلق بطبيعة هـــذه المـــدن مـــن الناحيـــة العمرانية والاقتصادية والاجتماعية يتم الاتفاق عليها بصورة مبدئية. وأحـــد هذه القرارات هو دور المدينة الوظيفي فى ظل خطـــط التنميـــة الإقليميـــة والقومية الشاملة، وهو قرار يترتب عليه العديد من الخصائص التخطيطيـــة للمدينة مثل: حجم المدينة، درجة استقلالها وأيضا موقعها العمراني. وفـــى مصر، وعلى الرغم من تبلور الهدف الأسمى لهذه المدن حول التخلص من

تكدس السكان والأنشطة داخل وادي النيل والدلتا، إلا أن الأهداف الفرعية كانت أكثر تنوعاً ما بين: اقتصادية، اجتماعية، عمرانية، سياسية.

فمن الناحية السياسية، أنشئت مدينة السادات كعاصمة إدارية بديلة للقاهرة، وأنشئت مباني الوزارات بها، ولم تتمكن الدولة رغم كونها المخطط والمنفذ من أن تحقق انتقال الوزارات والأجهزة الحكومية إليها، فتعطل الدور الوظيفي للمدينة على المستوى القومي. أما على المستوى الإقليمي، فقد أدى إنشاء مصانع الحديد والصلب بالدخيلة بدلا من إنشائها بالسادات، كما كان مخططا، إلى أن فقدت المدينة أحد المقومات الاقتصادية الرئيسية لها، وهو ما أدى إلى تأخر نموها العمراني.

ومن الناحية الاقتصادية، أنشئت العديد من المدن لتكون محفزاً للعمران في مناطق مشروعات كبرى استهدفت استغلال وتنمية مناطق صحراوية ذات إمكانات وثروات كامنة، مثل مدينة النوبارية التي أنشئت كمركز محفز للعمران فى منطقة مشروع غرب النوبارية لاستصلاح ٣٠٠ ألف فدان كمشروع اقتصادي قومي يقوم على الزراعة، ومدينة دمياط الجديدة التي أنشئت لتكون مركزاً خدمياً محفزاً للعمران في منطقة مشروعات اقتصادية كبرى تقوم على التخزين والتجارة وتسويق إنتاج الحرف المحلية. ومدينة برج العرب التي أنشئت كمركز نمو عمراني في منطقة تتمتع بإمكانات اقتصادية تقوم على تعدين خامات مواد البناء المتوافرة بالمنطقة، وإقامة صناعات متنوعة بحيث تدعم إقامة مدينة صناعية مستقلة.

ومن الناحية الاجتماعية، أنشئت العديد من المدن والمجتمعات الجديدة للارتقاء بالمستوى المعيشي والاجتماعي للسكان، وبخاصة في مناطق التركزات العمرانية عالية الكثافة السكانية، والتي ترتب عليها: تهالك البنية الأساسية من الخدمات العامة والمجتمعية، وانخفاض نصيب الفرد منها،

بالإضافة إلى انخفاض مستوى الدخول. وتعرف مثل هذه المدن والمجتمعات بمدن إزالة الاحتقانات العمرانية فى المناطق القائمة والتي كانت تمثلها فـــي مصر التجمعات العشرة حول إقليم القاهرة الكبرى، والمدن التوابـــع حـــول إقليم القاهرة الكبرى مثل العبور وبدر والشروق و١٥ مايو، وأيضا بعـــض المدن المستقلة القريبة من النطاق التأثيري للإقليم مثل العاشر من رمضـــان و٦ أكتوبر. وتتميز هذه المدن التى تهدف إلـــى التنميـــة الاجتماعيـــة مـــن المنظور العمراني بتكامل مقوماتها: اجتماعيا، واقتصاديا، وعمرانيا.

أما من الناحية العمرانية، فقد أنشئت بعض المدن والتجمعات العمرانية فـــي مصر بهدف إعادة توزيع خريطة العمران على كامل مساحة الدولة واقتحام المناطق النائية والبكر، كما فى مشروعات التجمعـــات العمرانيـــة الجديـــدة القائمة على استصلاح الأراضي فى سيناء، ومشروعات التجمعات العمرانية الجديدة القائمة على استصلاح الأراضي فى الواحات الداخلة والخارجة فـــي الصحراء الغربية، والتجمعات الجديدة القائمة على استصلاح الأراضي حول قناة ومفيض توشكى ... وتعرف هذه بأنها مراكز للإنماء والتنمية العمرانية المستحدثة.

٣- خصائص الأنماط الحجمية للمدن والمجتمعات الجديدة:

تعددت الأنماط الحجمية للمدن والمجتمعات العمرانية الجديدة فـــى مصـــر، فتراوحت ما بين مدن نصف مليونية أو أكثر، إلى التجمعات الصـــغيرة مـــا بين ١٠ إلى ١٥ ألف نسمة كالتي تنتشـــر فـــى مشـــروعات الاستصـــلاح الزراعي. على أن غالبية المدن الجديدة، سواء المستقلة أو التابعة، تـــراوح الحجم السكاني المستهدف لها ما بين ١٥٠٠ ألف إلـــى ١٠٠ ألـــف خـــلال فترات نمو زمنية مخططة ما بين ٢٠ – ٢٥ عاما.

والجدول رقم (٣-٦) يبين التكرار العددي للمدن الجديدة طبقا لأحجامها السكانية المخططة. وبالمقارنة بالمدن المصرية القائمة

جدول رقم (٣-٦) مقارنة بين الرتب الحجمية للمدن الجديدة والمدن القائمة

	الفئة الحجمية	المدن الجديدة (الحجم السكانى المخطط)	المدن القديمة (الحجم السكانى الفعلى)
المدن الكبيرة	أكثر من مليون	٢	٣
	من ٥٠٠ ألف الى مليون نسمة	٥	١
	من ٢٥٠ ألف الى ٥٠٠ ألف نسمة	٧	٩
	من ١٠٠ ألف الى ٢٥٠ ألف نسمة	٣	١٥
المدن المتوسطة	من ٥٠ ألف الى ١٠٠ ألف نسمة	١	٥٠

وبناء على الجدول السابق يمكن استخلاص ما يلي:

- عدد المدن القديمة التي يتجاوز حجمها المليون نسمة هي ثلاث مدن وهي المدن المليونية (القاهرة والإسكندرية والجيزة) ويبلغ عدد المدن الجديدة المخططة لتصل الى أكثر من مليون نسمة مدينتين وهما: ٦ أكتوبر والقاهرة الجديدة.
- عدد المدن القديمة التي يتراوح حجمها ما بين ٥٠٠ ألف ومليون نسمة مدينة واحدة وهي شبرا الخيمة، أما عدد المدن الجديدة المخططة لتصل الى ما بين ٥٠٠ ألف الى مليون نسمة فيبلغ خمس مدن.
- عدد المدن القديمة التي يتراوح حجمها ما بين ٢٥٠ الى ٥٠٠ ألف نسمة تسع مدن وهي تمثل عواصم المحافظات. ويبلغ عدد المدن الجديدة المخططة لتصل الى هذه الأحجام سبع مدن.

- عدد المدن القديمة التي يتراوح حجمها ما بين ١٠٠ الى ٢٥٠ ألف نسمة خمس عشرة مدينة، أما عدد المدن الجديدة المخططة لتصل الى هذه الأحجام فهي ثلاث مدن.
- عدد المدن القديمة التي يتراوح حجمها ما بين ٥٠ الى ١٠٠ ألف نسمة خمسون مدينة وهي المدن متوسطة الحجم، ويبلغ عدد المدن الجديدة المخططة لتصل الى هذه الأحجام مدينة واحدة.
- عدد المدن التي يقل حجمها عن ٥٠ ألف نسمة وهي المدن الصغيرة ١٤٣ مدينة، أما المدن الجديدة فليس بينها مدينة واحدة.
- تمثل شريحة المدن الجديدة التي يتراوح حجمها ما بين ٢٥٠ و ٥٠٠ ألف نسمة أكبر شريحة حجمية، إذ تشتمل وحدها على سبع مدن، تليها شريحة المدن التي يتراوح حجمها ما بين ٥٠٠ ألف نسمة الى مليون نسمة والتي يبلغ عدد المدن بها خمس مدن، ثم تليها شريحة المدن التي يتراوح حجمها ما بين ١٠٠ الى ٢٥٠ ألف نسمة وعددها ثلاث مدن.
- يبلغ عدد المدن الجديدة الكبيرة (أكثر من ١٠٠ ألف نسمة) سبع عشرة مدينة، ويبلغ عدد المدن المتوسطة (ما بين ٥٠ الى ١٠٠ ألف نسمة) مدينة واحدة. وليس هناك مدن صغيرة (أقل من ٥٠ ألف نسمة) بين المدن المصرية.

أي أن سياسة إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة تتجه الى الأخذ بالمدن ذات الأحجام الكبيرة، وإذا أخذنا فى الاعتبار مئات بل آلاف السنين التي استغرقتها المدن القديمة لتصل الى أحجامها السكانية الحالية كما هو الحال فى القاهرة وعواصم المحافظات، يتبين مدى المبالغة غير الواقعية فى تحديد

الأحجام السكانية المخططة للمدن الجديدة والتي خططت لفترات زمنية بدأت بخمسة وعشرين عاما ثم أضيفت اليها مؤخرا خمسة عشر عاما أخرى.

٤- مخططات النمو في المدن والمجتمعات الحضرية الجديدة:

وضعت مخططات النمو للمدن والمجتمعات الحضرية الجديدة، بحيث تصل إلى الحجم السكاني المستهدف، فى ثلاث فترات زمنية مختلفة كما سبق ذكره.

النوع الأول من المدن وهى النصف مليونية وبلغت الفترة الزمنية المقدرة لاستكمال النمو فيها ٢٥ عاما.

النوع الثاني من المدن هى المدن الربع مليونية وبلغت الفترة الزمنية المقدرة لاستكمال النمو فيها ٢٠ عاما.

أما النوع الثالث من المدن وهى المدن ما بين ١٠٠ - ١٥٠ ألف نسمة وبلغت الفترة الزمنية المقدرة لاستكمال النمو فيها ١٥ عاما.

ويعني ذلك أن مخططات النمو للمدن الجديدة وضعت على أساس أن المدينة يجب أن تكتسب سنويا ما بين ١٠ إلى ٢٠ ألف نسمة، بزيادة سنوية تتراوح ما بين ٢٠% (في المراحل الأولى) إلى ٥% (في المراحل النهائية).

وبالرجوع إلى معدلات النمو السنوية الفعلية فى أكثر المراكز الحضرية الحالية تكدسا بالسكان والأنشطة الاقتصادية والخدمات، والتي تتراوح ما بين ٢,٥ % -٣ % فإنه يتأكد المبالغة الشديدة في توقعات النمو المخطط والبرامج الزمنية الموضوعة لهذه المدن الجديدة، وبالأخذ فى الاعتبار أيضا

إحتمال تعثر النمو فى المراحل الأولى لهذه المدن فإنه يتأكد استحالة تحقيق هذه المعدلات [1].

وعندما تبين ذلك عند اقتراب سنة الهدف، قامت وزارة الإسكان والمرافق بتأجيل سنة الهدف لمدن الأجيال الثلاثة الى عام ٢٠١٧ مع تقرير زيادة كبيرة فى أحجام الكثير منها. وتشير الدلائل الى استحالة تحقق هذه الأحجام أيضا خلال هذه الفترة الجديدة.

٥- خصائص النمط المكاني للمدن والمجتمعات الحضرية الجديدة:

يمكن تحديد خصائص الانتشار المكاني للمدن والمجتمعات الحضرية الجديدة في ثلاثة نطاقات رئيسية:

النطاق الأول ويحيط بإقليم القاهرة الكبرى، ويتضمن مدن: السادس من أكتوبر والشيخ زايد والعبور وبدر و١٥ مايو والسلام والشروق والقاهرة الجديدة، وتبلغ الطاقة الاستيعابية الإجمالية المستهدفة من السكان ما يقرب من سبعة ملايين نسمة.

النطاق الثاني ويشمل الدلتا ومحور العمران الممتد من القاهرة الكبرى إلى الإسكندرية، ويشتمل هذا النطاق على مدن: العاشر من رمضان، الصالحية، دمياط الجديدة، برج العرب الجديدة، النوبارية الجديدة، السادات. وتبلغ الطاقة الاستيعابية الإجمالية المستهدفة من السكان ما يزيد على ٢,٠٠ مليون نسمة.

أما النطاق الثالث فهو نطاق وادي النيل الممتد خلال إقليم شمال الصعيد، أسيوط، جنوب الصعيد، ويشتمل على مدن: بنى سويف الجديدة، المنيا

---

[1] المجتمعات العمرانية الجديدة – تقييم مشكلات النمو العمراني . د/ محمود أمين على – ١٩٩٧

الجديدة، أسيوط الجديدة، طيبة. والطاقة الاستيعابية المستهدفة من السكان تبلغ حوالي ٨٥٠ ألف نسمة [١].

وبناء على ما تقدم، يتضح التركز الشديد للمدن والتجمعات الجديدة حول إقليم القاهرة الكبرى بحجم سكاني مستهدف مقداره سبعة ملايين نسمة، يليه فى ذلك المدن المنشأة فى نطاق الدلتا ومحور القاهرة/الإسكندرية بحجم سكاني مستهدف مقداره ٢,٠٠ مليون نسمة، ثم مدن الصعيد بحجم سكاني أقل من مليون نسمة. وهذا يعني ما يلي:

أ. عدم توافق سياسة توزيع مواقع المدن والتجمعات الجديدة مع استراتيجية حتمية الخروج من الوادي والدلتا الى المناطق الصحراوية النائية والغنية بإمكاناتها الطبيعية.

ب. عدم توافق النمط المكاني لمواقع المدن الجديدة مع استراتيجية إعادة توزيع السكان على المسطح المعمور الحالي فى الوادي والدلتا، إذ أن النمط المكاني للمدن الجديدة لا يختلف كثيرا عن النمط المكاني للمدن القائمة والذي يتمثل فى التركز السكاني الشديد فى إقليم القاهرة الكبرى وهو إقليم الوسط، ثم يلي ذلك التركيز على إقليم الدلتا، ثم أخيرا أقاليم الوادي فى الصعيد.

(٤) الخطوط العريضة للمشروع المصري لإنشاء المدن والمجتمعات الجديدة :

مما سبق تتضح الخطوط العريضة للمشروع المصري لإنشاء المدن والمجتمعات الجديدة خلال الربع الأخير من القرن العشرين، والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

[١] المجتمعات العمرانية الجديدة – تقييم مشكلات النمو العمراني . د/ محمود أمين على – ١٩٩٧

١- يمثل اختيار مواقع المدن المستقلة والتابعة وأيضا اختيار مواقع المدن التوأمية فى مقابلة المدن القائمة على امتداد وادي النيل، سياسة تنمية عمرانية تقوم على مبدأ توجيه الزحف العمراني تدريجيا من الداخل الى الخارج باتجاه الصحراء. أي يمثل النمو العمراني التدريجي بالمناطق المتاخمة القائمة الى خارج حدودها، وليس على أسلوب القفز الى المناطق الصحراوية غير المأهولة ذات الإمكانات الكامنة وإنشاء تجمعات عمرانية مستقلة بها.

والنمو العمراني التدريجي أكثر مناسبة للتنمية العمرانية فى مصر وذلك نظرا لإمكاناتها المحدودة فى هذه المرحلة. وفي مثل هذا النمط من النمو العمراني، تقوم المدن القائمة بدعم المدن الجديدة بالبشر والخدمات خصوصا فى مراحلها الأولى، أي أن المدن القديمة تمثل الرصيد البشري والخدمي للمدن الجديدة حتى تصل الى درجة الاكتفاء والنمو الذاتي. وإن كان الاتجاه الغالب نحو النمو العمراني التدريجي فى نطاق الحيز المعمور الحالي، إلا أنه تحت ضغط الزيادة السكانية العالية والخصوصية الجغرافية لمصر فإن إنشاء مراكز عمرانية خارج الوادي والدلتا فى محاور تنموية جديدة أصبح ضرورة لا مفر منها للتنمية القومية المتوازنة، مثل تنمية إقليم توشكى وشرق العوينات بالصحراء الغربية وكذلك تنمية ساحل البحر الأحمر وإقليم سيناء.

٢- تركزت نسبة كبيرة من المدن والمجتمعات الجديدة حول القاهرة فى نطاق يتراوح نصف قطره ما بين ٢٠ - ٥٥ كيلو متراً مركز الكتلة العمرانية للمدينة. وتتميز هذه المدن بكبر الأحجام المستهدفة للسكان إذ أنها سوف تضيف سبعة ملايين نسمة الى سكان القاهرة الكبرى بجانب سكانها الحاليين والبالغ عددهم ١٢ مليون نسمة، لكي يصيروا مستقبلا

(عام ٢٠١٧ حسب خطة وزارة الإسكان) حوالي ١٩ مليون نسمة. وبذا سوف تكون القاهرة أكبر مستودع بشري على وجه الأرض، هذا فى الوقت الذي يبلغ العدد المستهدف فى المدن الجديدة بالدلتا ٢ مليون نسمة، وفى المدن الجديدة بالصعيد أقل من مليون نسمة كما سبق ذكره. أي أن المدن الجديدة – شأنها شأن المدن القديمة – قد وقعت فى مصيدة القاهرة. وتمثل فى الواقع عدم الاتزان الحالي لتوزيع السكان وتؤكده بدلا من أن تسعى الى علاجه.

٣- فيما يختص بالحجم السكاني المخطط لهذه المدن الجديدة فإن الطاقة الاستيعابية المخططة لهذه المدن بلغت ١,٥ مليون نسمة فى كل من القاهرة الجديدة ومدينة ٦ أكتوبر، و٥٠٠ ألف نسمة فى خمس مدن، ومن ٢٥٠ ألف الى ٥٠٠ ألف نسمة فى ثلاث مدن، وأقل من ١٠٠ ألف فى مدينة واحدة فقط كما سبق ذكره.

وهذا يعنى أن الحجم المستهدف للمدن الجديدة يساوي ويزيد على الأحجام السكانية لمدن كبرى تمثل عواصم محافظات قديمة كمدينة بور سعيد وطنطا والمنصورة والإسماعيلية والزقازيق وأسيوط وغيرها. ومن ثم فإنه يتضح أن استراتيجية المدن الجديدة اتجهت منذ البداية إلى إنشاء "المدن كبيرة الحجم" والتي اتسمت توقعات النمو السكاني فيها بالمبالغة والطموح غير الواقعي، ومثل هذه السياسة استلزمت استثمارات ضخمة فى المراحل الأولى لهذه المدن، وبخاصة لإنشاء البنية الأساسية لها[١]، هذا وتجدر الإشارة هنا الى أن أحجام المدن الجديدة فى بريطانيا وفرنسا تتراوح أغلبها ما بين ١٠٠ ألف و٢٠٠ ألف نسمة فقط.

[١] سياسة تنمية المجتمعات العمرانية الجديدة – المجالس القومية المتخصصة ١٩٩٢

ومع استحالة تحقيق هذه الأحجام السكانية الضخمة طبقا للمخططات الزمنية شديدة الطموح، يتبين أن المبالغة فى تقدير توقعات النمو السكاني لهذه المدن -دون الرجوع إلى واقع المدن المصرية القائمة- كان سببا فى غياب الواقعية والمنطقية عن مخططات وسياسات إنشاء المدن المصرية الجديدة، مما كان له دور كبير فى التأثير على توازنات النمو فى المقومات العمرانية الثلاثة للمدينة وهى: القاعدة الاقتصادية، الإسكان، الخدمات.

الفصل الرابع

القاعدة الاقتصادية فى المدن المصرية الجديدة

تعد القاعدة الاقتصادية واحدة من أهم ثلاثة مقومات رئيسية للعمران فى المدينة، وهى القاعدة الاقتصادية والإسكان والخدمات. والقاعدة الاقتصادية فى المدينة الجديدة هي المحور الرئيسي والآلة الفعالة فى تحقيق استراتيجية التنمية الاقتصادية للمجتمع.

وفى التجربة المصرية لإنشاء المدن الجديدة، بنيت استراتيجية التنمية الاقتصادية للمدن الجديدة على المقومات والأهداف التالية:

- **أهداف استراتيجية التنمية الاقتصادية للمدن المصرية الجديدة:**

  - دعم وتعزيز الاقتصاد القومي وزيادة الدخل القومي.
  - تنويع مجالات الاستثمار والأنشطة الاقتصادية.
  - دعم الأنشطة الاقتصادية الموجهة للتصدير.
  - تشجيع مشاركة القطاع الخاص واستعادة رؤوس الأموال المهاجرة.
  - زيادة المعروض السنوي من الوظائف وفرص العمل.
  - زيادة معدل دخل الفرد والأسرة.

- **مقومات استراتيجية التنمية الاقتصادية للمدن المصرية الجديدة:**

- فتح محاور عمرانية جديدة واقتحام المناطق الصحراوية النائية ذات الإمكانات الكامنة.
- إقامة البنية الأساسية اللازمة للتنمية الاقتصادية بالمناطق الجديدة.
- تقديم التسهيلات والضمانات لتشجيع رؤوس الأموال الخاصة على الاستثمار.
- تنمية الموارد البشرية والارتقاء بقدراتها بما يتناسب مع التطور السريع.
- فتح مجالات جديدة للتسويق داخل وخارج مصر.
- توفير الدعم الفني والمعلوماتي للمستثمرين فى جميع مجالات الاستثمار.

(١) العناصر الرئيسية فى القاعدة الاقتصادية للمدن المصرية الجديدة :

مع بداية حركة إنشاء المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة فى مصر، انتهجت الدولة نمطا جديدا للسياسات الاقتصادية عرف بسياسات الانفتاح الاقتصادي القائم على اقتصاديات السوق الحر، وتشجيع مشاركة القطاع الخاص، وتأكيد التنوع والتكامل فى مجالات الاستثمار. وفى هذا الإطار تحددت العناصر الرئيسية فى القاعدة الاقتصادية للمدن المصرية الجديدة فى مجالات ثلاثة هي:

أ) مجال القطاعات الإنتاجية السلعية:

ويشمل هذا المجال جميع الأنشطة الاقتصادية القائمة على إنتاج سلع قابلة للتسوق والتداول داخل وخارج نطاق إقليمها. وتتمتع هذه الأنشطة بميزة إمكانية تصدير منتجاتها. ويشمل هذا المجال: الزراعة، الإنتاج الحيواني، التعدين، الصناعة التحويلية، إنتاج الطاقة، التشييد والبناء.

ب) مجال قطاعات الخدمة الإنتاجية:

ويشمل هذا المجال جميع الأنشطة الاقتصادية القائمة على تقديم الخدمات اللازمة للأنشطة الإنتاجية السلعية مثل: النقل والمواصلات، هيئات المال والبنوك، التجارة والتخزين، السياحة، الاستشارات المهنية، الخدمات الفنية. وترتبط هذه الأنشطة ارتباطا وثيقا بالأنشطة الإنتاجية السلعية في نموها.

جـ) مجال قطاعات الخدمة الاجتماعية:

ويشمل هذا المجال جميع الأنشطة الاقتصادية الخدمية المعنية بتقديم الخدمات المجتمعية والعامة للسكان. وتشمل الخدمات المجتمعية: الخدمات التعليمية، الصحية، الدينية، الثقافية والترفيهية والتجارية. وتشمل الخدمات العامة: الخدمات الحكومية والاجتماعية والمرافق العامة.

والجدول التالي رقم (٤-١) يوضح الأهمية النسبية لقطاعات الاقتصاد القومي المختلفة بالمقارنة بالتوزيع النسبي للسكان ذوى النشاط بين المهن المختلفة لعام ١٩٩٧/٩٦[1]

جدول رقم (٤-١) التوزيع النسبي للمشتغلين في القطاعات الرئيسية مقارنا بالأهمية النسبية لمساهمة تلك القطاعات في الناتج القومي ١٩٩٧/٩٦

القطاعات الاقتصادية	التوزيع النسبي للمشتغلين (%)	المساهمة في الدخل القومي الإجمالي (%)	المشتغلون/ المساهمة
الزراعة	٣٠,٠٠ %	١٥,٦٧ %	١,١٩
الصناعة والتعدين	١٢,٩	١٨,١٠	٠,٧٠
البترول	٠,٣٠	٨,٤٥	٠,٠٣
الكهرباء	٠,٨٠	١,٧٥	٠,٤٥
التشييد	٧,٢٠	٥,٣٠	١,٣٦
إجمالي القطاعات السلعية	٥١,٢٠	٤٩,٣٠	٠,١٠

[1] خريطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية عام ٢٠١٧ وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية – الهيئة العامة للتخطيط العمراني ١٩٩٨

تابع جدول رقم (٤-١) التوزيع النسبي للمشتغلين في القطاعات الرئيسية مقارنا بالأهمية النسبية لمساهمة تلك القطاعات في الناتج القومي ١٩٩٧/٩٦

القطاعات الاقتصادية	التوزيع النسبي للمشتغلين (%)	المساهمة في الدخل القومي الإجمالي (%)	المشتغلون/ المساهمة
النقل والمواصلات قناة السويس	٤,٤٥	١٠,٤٠	٠,٤٣
التجارة المال التأمين	١٠,٦٢	٢١,٢٠	٠,٥٠
السياحة والفنادق	٠,٩٢	١,٨٠	٠,٥٠
إجمالي قطاعات الخدمات الإنتاجية	١٥,٩٠	٣٣,٤٠	٠,٤٨
الإسكان المرافق العامة	١,٤٠	٢,٢٠	٠,٦٣
التأمينات الاجتماعية الخدمات الحكومية	٢٢,٦٠	٧,٣٠	٣,١٤
الخدمات الاجتماعية	٨,٩٠	٧,٨٠	١,١٦
إجمالي قطاعات الخدمات الاجتماعية	٣٢,٩٠	١٧,٣٠	١,٩٠
الإجمالي العام	%١٠٠	%١٠٠	ـــــ

(٢) الخصائص والمميزات العامة للقاعدة الاقتصادية للمدن المصرية الجديدة:

تميزت الغالبية العظمى من المدن والمجتمعات المصرية الجديدة باستنادها الى قاعدة اقتصادية متنوعة الأنشطة، سواء على مستوى القطاعات السلعية أو القطاعات الخدمية، وتعرف بالقاعدة الاقتصادية مختلطة الأنشطة. فعلى سبيل المثال، تضمنت القاعدة الاقتصادية في العاشر من رمضان: الصناعة، الخدمات،

التشييد والبناء. أما في السادس من أكتوبر فتضمنت بالإضافة إلى ما سبق السياحة أيضا. وفي النوبارية الجديدة والصالحية اشتملت القاعدة الاقتصادية على الزراعة بجانب الصناعة والخدمات والتشييد والبناء. وفى مدينة السادات أضيف إلى ذلك الخدمات الإقليمية. وكذلك في العبور وبدر تميزت القاعدة الاقتصادية بنشاط رئيسي هو تجارة الجملة والتخزين. على أنه بصفة عامة كانت الصناعة في معظم المدن المصرية الجديدة هي النشاط الرئيسي في القاعدة الاقتصادية للمدينة.

والجدول التالي رقم (٤-٢) يوضح المخطط النظري لتوزيع العمالة على القطاعات الاقتصادية في ثلاث من المدن الجديدة - وهى العاشر من رمضان، السادس من أكتوبر، والسادات - طبقا للأهمية النسبية لكل فئة:

جدول رقم (٤-٢) مخطط توزيع العمالة على القطاعات الاقتصادية في ثلاث مدن مصرية جديدة رئيسية

القطاعات الاقتصادية	العاشر من رمضان		السادات		السادس من أكتوبر	
	العدد	(%)	العدد	(%)	العدد	(%)
عمالة قطاع الصناعة	٦٠٠٠٠	%٣٩,٢	٦٠٠٠٠	% ٣٦,٤	٥٠٠٠٠	% ٤٠
عمالة قطاع الخدمات المجتمعية	٨٣٠٠٠	% ٥٤,٢	٢٥٠٠٠	% ١٥,٢	٤٦٠٠٠	% ٣٦,٨
عمالة قطاع البناء والتشييد	١٠٠٠٠	% ٦,٦	٢٠٠٠٠	% ١٢	٩٠٠٠	% ٧,٢
عمالة قطاع السياحة	--	--	--	--	٢٠٠٠٠	% ١٦
عمالة قطاع الخدمات الاقليمية	--	--	٦٠٠٠٠	% ٣٦,٤	--	--
إجمالي العمالة	١٥٣٠٠٠	%١٠٠	١٦٥٠٠٠	% ١٠٠	١٢٥٠٠٠	%١٠٠
نسبة العمالة الى السكان	% ٢٧		%٣٣		% ٣٥,٧	

واستناداً إلى الجدول السابق يمكن استخلاص أهم الخصائص المميزة لهيكل توزيع العمالة على القطاعات الاقتصادية الجديدة كما يلي:

- وجود تباين غير مبرر بين نسب قوى العمالة إلى السكان في المدن الثلاث، حيث تبلغ هذه النسبة في مدينة العاشر من رمضان ٢٧%، وفي السادس من أكتوبر ٣٥,٧%، وفي السادات ٣٣%.
- وجود تفاوت واضح في توزيع العمالة على القطاعات المختلفة في المدن الثلاث وبالتالي الأهمية النسبية لهذه القطاعات، فبينما نجد أن عمالة التشييد والبناء تبلغ ٦،٦% في العاشر من رمضان، ٧,٢% في السادس من أكتوبر، فإن هذه النسبة تبلغ ١٢% في السادات. وبالنسبة لعمالة قطاع الخدمات ففي حين تبلغ نسبتها ٥٤,٢% في العاشر من رمضان، فإن نسبتها تنخفض إلى ٣٦,٨% في السادس من أكتوبر، ثم إلى ١٥,٢% في مدينة السادات.

ويشير ذلك إلى اختلاف الفروض النظرية التي بنى عليها هذا التوزيع عند وضع المخططات النظرية لكل مدينة دون الاستناد إلى المعدلات القومية التي يجب أن تفرز نسباً متقاربة نسبيا.

وفي غياب مثل هذه المرجعية القومية وتباين الفروض النظرية عند إعداد هياكل توزيع الأهمية النسبية للأنشطة الاقتصادية وقوى العمالة بها، كان من الطبيعي أن ينتج عن ذلك - وأسباب أخرى عديدة - أن يختلف الواقع الفعلي لتوزيع قوى العمالة على الأنشطة الاقتصادية، ونسب الإنجاز في برامج التنمية الاقتصادية المخططة بالمدن المنفذة.

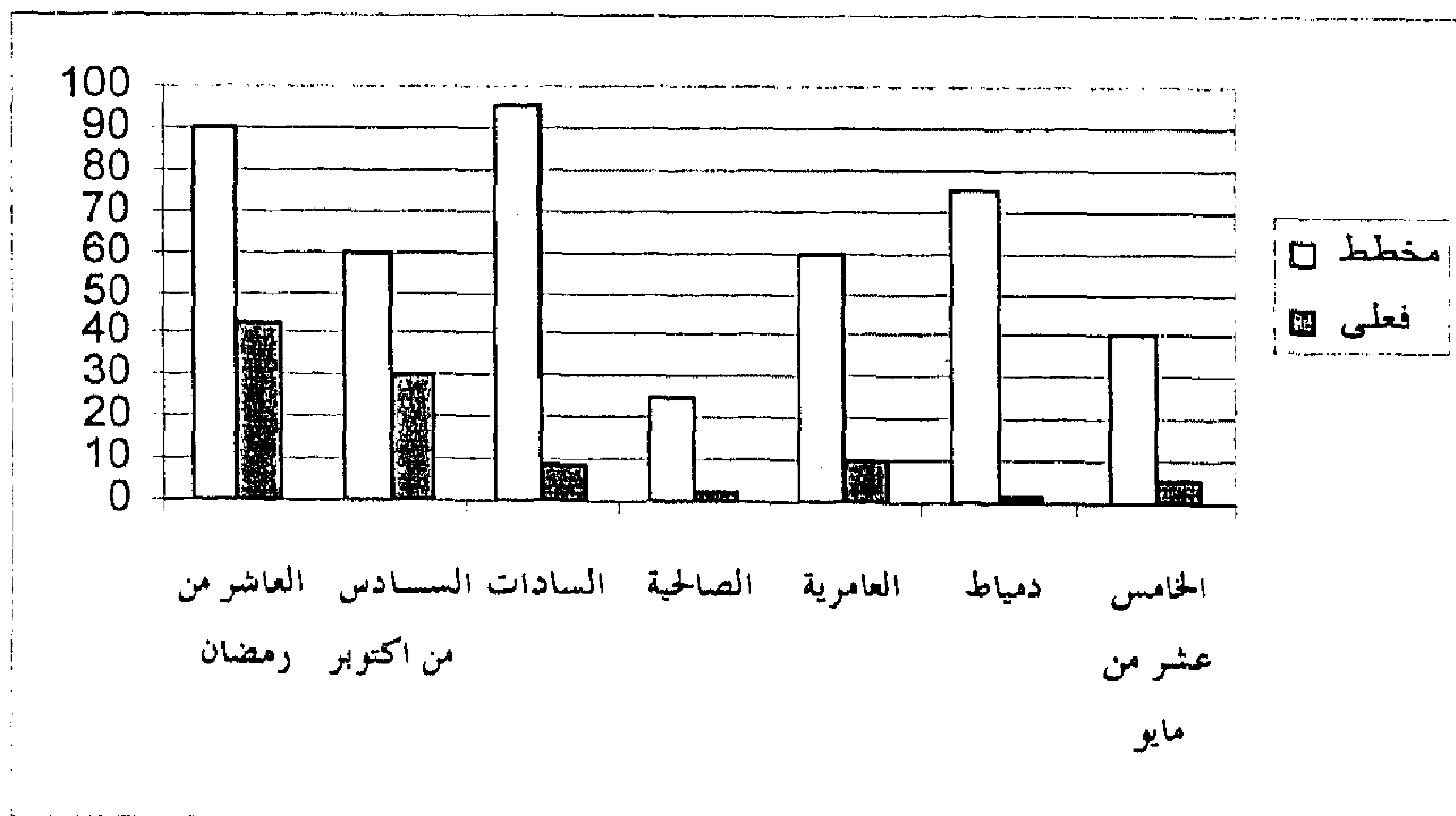
والجدول رقم (٤-٣) يوضح التوزيع الفعلي لهيكل العمالة على القطاعات الاقتصادية المختلفة في سبع مدن مصرية رئيسية جديدة منفذة (١٩٩٣)، بينما

يوضح الشكل البياني رقم (٤-١) نسب التحقيق في فرص العمالة الإجمالية بين الواقع والمخطط لهذه المدن[١]:

جدول رقم (٤-٣) التوزيع الفعلي لهيكل العمالة في سبع مدن مصرية رئيسية منفذة (١٩٩٣)

المدن الجديدة	القطاعات الاقتصادية				
	الصناعة	التشييد والبناء	الخدمات الاقليمية	الخدمات الحكومية	الإجمالي
العاشر من رمضان	٣٦٦٢٥	٣١٦١	١٧٨٣	١٣٨٠	٤٢٩٤٩
السادس من أكتوبر	٢٨٨٩٩	٦٤٧	٣٢٩	٥١٦	٣٠٣٩١
السادات	٥٥١٠	١٤٠٠	٩١٤	٨٩٩	٨٧٢٣
الصالحية الجديدة	٨٨٣٥	٨٥٤	٣٢٠	٤٧٨	٢٧٩٣
العامرية الجديدة	٨٠١	٤٦٩	١٩٤	٢٤٤	٩٧٤٢
دمياط الجديدة	---	٢١٩	١٢٢	٤٥٦	١٥٦٨
الخامس عشر من مايو الجديدة		٢٧١٧	١٣٤٩	١٣٦٣	٢٤٢٩
الإجمالـــــي	٨١٨١١	٩٤٦٧	٥٠١١	٥٣٠٦	١٠١٥٩٥

شكل رقم (٤-١) مقارنة بين المستهدف والمحقق فى فرص العمل بالمدن المصرية الجديدة (بالألف) احصاء (١٩٩٣)



[١] المجتمعات العمرانية الجديدة - تقييم مشكلات النمو العمراني د. محمود امين على ١٩٩٧

وبناء على الجدول والشكل البياني السابق يتضح وجود فجوة بين فرص العمل المستهدفة وتلك المخططة في سبع حالات دراسية للمدن الجديدة، حيث بلغت نسبة التحقيق في العاشر من رمضان ٤٨%، في ٦ أكتوبر ٥١%، السادات ٨,٥%، الصالحية ١١%، العامرية الجديدة ١٦%، ١٥ مايو ١٣% بينما بلغت في دمياط الجديدة ٢% فقط.

وبصفة عامة يرجع هذا العجز في محققات المدن الجديدة إلى تخلف برامج التنفيذ، وظاهرة النمو المتبعثر وضعف طاقة قطاع التشييد والعجز في مصادر التمويل.

(٣) الصناعة كقطب رئيسي في القاعدة الاقتصادية بالمدن المصرية الجديدة

لما كانت الصناعة هي القاسم المشترك في القواعد الاقتصادية للغالبية العظمى من المدن المصرية الجديدة، وحيث إنها قد أصبحت القطب الرئيسي للتنمية الاقتصادية في أغلب المدن، كان لزاما أن تتم مراجعة وتقييم محققات قطاع الصناعة في هذه المدن باعتبارها مقوماً رئيسياً من مقومات النمو العمراني فيها، وفى دراسة لأهم الأنشطة الصناعية الممثلة في قطاع الصناعة بالمدن المصرية الجديدة (١٩٩٩) وجد أن تصنيف هذه الأنشطة النسبية لها كما يلي:

الأنشطة الصناعية	عدد المصانع	النسبة
أ) صناعات غذائية	٩٥٩	١٥ %
ب) صناعات بلاستيكية	٦١٠	٩,٥ %
جـ) صناعات الغزل والنسيج	٥٩٥	٩,٣ %
د) صناعات معدنية وميكانيكية	٥٤٢	٨,٤ %
هـ) صناعات كهربية وهندسية	٥٢٥	٨ %
و) صناعات كيمائية وأدوية	٤٨٨	٧,٦ %

الأنشطة الصناعية	عدد المصانع	النسبة
ز) صناعات خشبية ومعدنية	٤٨٠	٧,٥ %
ح) صناعات مواد البناء	٤٤٥	٧ %
ط) صناعات ورقية	٢٨١	٤،٤ %
ى) صناعات متنوعة	١٤٨٥	٢٣,٣ %
الإجمـــالي	٦٤١٠	١٠٠ %

وبالرجوع إلى تصنيف الأنشطة الممثلة في القواعد الاقتصادية للمدن المصرية الجديدة، طبقا للأهمية النسبية لها، يتضح أن الصناعات الاستهلاكية تتصدر هذه الأنشطة الصناعية مثل الصناعات الغذائية ١٥%، صناعات البلاستيك ٩,٥%، صناعات الغزل والنسيج ٩,٣%. أما بالنسبة لما يلى ذلك من أنشطة مثل الصناعات المعدنية، الصناعات الكهربية، الصناعات الكيمائية والدوائية فهي صناعات وسيطة تعتمد إلى حد كبير على استيراد المواد الخام والأجزاء المصنعة بالخارج ثم يتم إجراء العمليات التجميعية أو التحويلية عليها في مصر. وفى دراسة إحصائية لمقدار اعتماد الشركات الصناعية في المدن الجديدة على الصناعات التحويلية للمواد الخام المستوردة من الخارج، أظهرت الدراسة ما يلي:

- ٢٥% من الشركات الصناعية تعتمد بنسبة أكثر من ٩٠% على استيراد المواد الخام من الخارج.
- ٢٥% من الشركات الصناعية تعتمد بنسبة ما بين ٥٠% إلى ٨٩% على استيراد المواد الخام من الخارج.
- ٢٥% من الشركات الصناعية تعتمد بنسبة ما بين ١٠% إلى ٤٩% على استيراد المواد الخام من الخارج.

- ٢٥% من الشركات الصناعية تعتمد بنسبة تقل عن ١٠% على استيراد المواد الخام من الخارج.

وبالنسبة لمدى فاعلية هذه الصناعات في توفير فرص عمل جديدة، فقد أوضحت الدراسة ذاتها أن أغلب هذه الصناعات هي صناعات رأس المال المكثف Intensive Capital، والتي تعتمد على تقنية متقدمة وعمالة قليلة ماهرة وليست صناعات عمالة مكثفة Intensive Labor وهى التي تعتمد أساسا على استخدام عمالة كبيرة، وهذا يفسر - كما سبق ذكره - التكلفة الباهظة لفرصة العمل كما يفسر قلة عدد العاملين بهذه المصانع رغم كثرة عددها. وهو ما يوضحه الجدول التالي رقم (٤-٤).

جدول رقم (٤-٤) البيانات الإحصائية للمصانع المحجوزة والمصانع المنتجة والعمالة ورأس المال المستثمر والإنتاج السنوي حتى ٢٠٠١/٦/٣٠[1]

المدينة	عدد المصانع المحجوزة	عدد المصانع المنتجة	العمالة	رأس المال بالمليون	الإنتاج السنوي بالمليون	نصيب العامل من رأس المال المستثمر بالألف	متوسط عدد عمال المصنع
العاشر	١٣٢٧	٩٩١	١٠٧٥٦٤	١٤٤٥٥,٨	١٥٦١٥,٥	١٣٤,٣٩	١٠٨,٥٤
١٥ مايو	١	١	٥٠	٠,٥	٠,٥	١٠	٥٠,٠٠
السادات	٤٠٧	٢٥٦	١٨٦٧٥	٢٠٧٥	١٠٠٢	١١١,١١	٧٢,٩٥
٦ أكتوبر	١٥٨١	٦٥٥	٧٤٣٠٦	٣٥٢٨,٩	٦٠٨٧	٤٧,٤٩	١١٣,٤٤
برج العرب الجديدة	٦٢٤	٣٧٣	١٩٣٣٠	٩٩٨	١١٢٢	٥١,٦٢	٥١,٨٢
الصالحية الجديدة	١٠٨	٥٥	٤٧٠٢	٣٥٧,٥	٧١٧	٧٦,٠٣	٨٥,٤٩
دمياط الجديدة	٣١٧	١٦٧	٥١٧٩	١٦٦	١٦٠,٥	٣٢,٠٥	٣١,٠١
العبور	٩٥٥	٧٥	٩٧٨٢	١٢٨٤	١٥٨٦	١٣١,٢٦	١٣٠,٤٣
بني سويف الجديدة	١٤٤	٣٨	١٤١١	١٣,٤	٤٣,٤٠	٩,٤٩	٣٧,١٣
بدر	٣٩٤	٩٤	٧٠٠٠	٣٨٦,٨	٣١٩,٥	٥٥,٢٥	٧٤,٤٧

[1] مبارك والعمران - إنجازات الحاضر لبناء المستقبل وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية ٢٠٠٢

المدينة	عدد المصانع المحجوزة	عدد المصانع المنتجة	العمالة	رأس المال بالمليون	الإنتاج السنوي بالمليون	نصيب العامل من رأس المال المستثمر بالألف	متوسط عدد عمال المصنع
النوبارية الجديدة	١١٠	٢٣	٤٦٣	٣١,٥٠	٢٧	٦٨,٣	٢٠,١٣
المنيا الجديدة	٩٣	٤	٩٤	٢,٨	٧,٥	٢٩,٧٨	٢٣,٥٠
المتوسط	–	–	–	–	–	٩٣,٧٤	٩٠,٩٧
الإجمالي	٦٠٦١	٢٧٣٢	٢٤٨٥٥٦	٢٣٣٠٠,٢	٢٦٦٨٨	–	–

ومن الجدول السابق يتضح الآتي:

- أن متوسط العاملين بالمصنع الواحد حوالي ٩١,٠٠ عامل، وأن متوسط رأس المال المستثمر لكل عامل هو ٩٣٧٤٢,٢ جنيه، وهو ما يؤكد أن الصناعات التي أنشئت بالمدن الجديدة هي صناعات ذات كثافة رأسمالية عالية وكثافة عمالية منخفضة، نتيجة لاعتمادها على تكنولوجيا متقدمة. ورغم ضرورة وجود مثل هذا النوع من الصناعة في بعض المجالات إلا أنه يلزم أن تكون الصناعة الغالبة هي التي تعتمد أساسا على استخدام أكبر عدد ممكن من العمال لتوفير قدر كبير من فرص العمل، حيث إن هذا النوع من الصناعة هو بلا شك الأكثر ملاءمة للتنمية، في الدول النامية والتي تعانى زيادة مفرطة في السكان ونسبة عالية في البطالة.
- أن نصيب العامل من رأس المال المستثمر يبلغ أعلاه فى مدينة العاشر من رمضان ١٣٤,٣٩ ألف جنيه، كما يبلغ فى مدينة السادات ١١١,١١ ألف جنيه، وفى مدينة ٦ أكتوبر ٤٧,٤٩ ألف جنيه. وهذه الأرقام تعتبر عالية بالنسبة لاقتصاد العالم الثالث، ومعدل تكلفة إنشاء فرصة العمل الجديدة فى الدول النامية تكون عادة فى حدود ٢٥,٠٠ ألف جنيه[١].

[١] مبارك والعمران – انجازات الحاضر لبناء المستقبل – وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية ٢٠٠٢

- التركز فى التوطين الصناعي واضح فى مدينة العاشر من رمضان إذ انها تستحوذ على أكثر من ثلث عدد المصانع المنتجة بالمدن الجديدة. كما أن الإنتاج السنوي بها يبلغ حوالي ٦٠% من مجموع الإنتاج السنوي على جميع المدن الجديدة. يلي ذلك مدينة ٦ أكتوبر وتبلغ نسبة عدد المصانع المنتجة بها ٢٤% ونسبة الإنتاج السنوي ٤٣%. ثم برج العرب الجديدة ونسبة عدد المصانع بها ١٤% ونسبة الإنتاج السنوي ٤,٢%. أما مدينة السادات فتبلغ نسبة عدد المصانع المنتجة بها ٩,٤% من مجموع المصانع المنتجة ونسبة الإنتاج السنوي ٣,٧% من مجموع الإنتاج السنوي بالمدن الجديدة. والأغلب أن مدينة العاشر من رمضان تتفوق على بقية المدن الأخرى، لعامل جغرافي شديد الفاعلية، فهي تقع فى مواجهة شرق الدلتا بين أقطاب عمرانية ذات شأن كمصدر تمويل وعمالة وتسويق، لدرجة انه يطلق عليها اسم "الميناء الجاف" فهي تتوسط أوتوستراد الإسماعيلية بين القاهرة والقناة، ويتقاطع معها طريق الى الشرقية والصالحية، والعمالة تأتيها من القاهرة والشرقية، والخامات والتصدير السلعي فى اتجاه الخارج والداخل، والمياه موردها ميسر نسبيا من ترعة الإسماعيلية، وهي بهذا يمكن ان تصبح مدينة مستقلة ذات نفوذ صناعي وتجاري كبير. أما مدينة ٦ أكتوبر فهي بحق مدينة تابعة للقاهرة الكبرى، وخلفيتها لا تمتد الى ظهير متنوع الأبعاد والقوة والانتاج، على عكس مدينة ١٠ رمضان. فهي أقرب الى الضاحية منها الى مدينة مستقلة، ومن ثم كثر السكن فيها حتى لغير العاملين بها.

ويوضح الجدول التالي رقم (٤-٥) بياناً بالمصانع تحت الإنشاء حتى ٢٠٠١/٦/٣٠ بالمدن الجديدة

جدول رقم (٤-٥) المصانع تحت الإنشاء حتى ٢٠٠١/٦/٣٠

اسم المدينة	عدد المصانع	رأس المال بالمليون	الإنتاج السنوي بالمليون	العمالة
العاشـــــر	٣٣١	١١٥٢,٥٢٩	٧٤٣,٢٣	١١٧١٠
السادات	١٥١	١١٠٥,٦٦٦	٧١٦,٨١٦	٦٣٢٤
٦ أكتوبر	٣٤٧	١٨٧٨,٧٣٦	٢٤٤٩,٢٩٤	٢٨٦٣١
برج العرب الجديدة	١٦٨	٥٨٩,٩٢٣	٣٣٦,٦٦٦	٥٦١٤
الصالحية الجديدة	٣٣	١٠٩,٩٥٣	٢٦٩,٠٩٢	٢٣١٣
دمياط الجديدة	١٣٩	٨٠,٩١٨	٧٢,٨٧٩	٢٨٠١
العبور	٣١٦	٥٣٢,٨٢٧	٣٥٣,١٠٠	١٥٩٢٣
بني سويف الجديدة	٥٠	٣٥,٩٠٥	٥٤,٩٧٢	١٧٨٦
بدر	١٤٩	٤٥٥,٦٢٣	٤٣٨,٦٩٠	١٠٦٦٦
النوبارية الجديدة	٤٤	١٢٢,٩٧٦	١٥,٨٣٧	١٦٨٦
المنيا الجديدة	١٠	١٣,١٣٩	٨,٤٢٥	٢٨٧
الإجمالي	١٧٣٨	٦٠٧٨,١٩٥	٥٤٩٥,١٠١	٨٧٧٤١

وفيما يختص بإنتاجية القاعدة الصناعية بالمدن الجديدة، تعتبر إنتاجية المصانع المنشأة بالمدن الجديدة كبيرة، وتعد بحق إضافة إيجابية للاقتصاد القومي، إلا أنها لم تقم بدور فعال مباشر في تنمية المدن التي تقع بها، ويرجع ذلك إلى عدة أسباب:

- تمثل أغلب الصناعات المتوطنة بالمدن الجديدة صناعات كثيفة رأس المال Int. Capital وليست صناعات كثيفة العمالة Int. Labor، وهي صناعات تقوم على أساليب تكنولوجية متقدمة تعتمد على عمالة قليلة ماهرة، ومن ثم فهي تطرح فرص عمل قليلة.

- يبلغ متوسط دخل العامل على مستوى مدن الجيل الأول ٢٣٤,١٦ جنيها فى الشهر (عام ٢٠٠١) وهي دخول لا تكفي الاحتياجات المعيشية

الأسرية، مما يترتب عليه حتمية مزاولة عمل إضافي مسائي لنسبة ليست قليلة من العمال. ونظرا لعدم توافر مثل هذه الأنشطة الإضافية بالمدن الجديدة فقد تمسك معظم العمال بالإقامة فى مواطنهم الأصلية رغم عملهم بالمشروعات الصناعية بالمدن الجديدة.

- نسبة قليلة من العاملين بمصانع المدن الجديدة لا تزيد على ٨% هي التي تقيم إقامة دائمة بالمدن الجديدة، وأما أغلب العاملين فيسكنون بالمدن القديمة القريبة، ونتيجة لذلك فإنهم يحرمون خدمات هذه المدن وأنشطتها المهنية والتجارية من مقومات الازدهار والتنمية والتي أساسها وجود حجم سكاني كاف لتشغيلها ورواج نشاطها.

- أن الشركات المستثمرة في القاعدة الاقتصادية للمدن الجديدة لا تسهم بدرجة تذكر في إنشاء أو تشغيل أو صيانة مرافق هذه المدن وبنيتها الأساسية، كما أنها لم تسهم بدور فعال في دعم هذه المدن بالخدمات الاجتماعية.

- بلغت نسبة مساحة الأراضي التي تم تخصيصها بالمناطق الصناعية أكثر من ضعف المقدر للمراحل الأولى للمدينة، وهذا الإقبال على شراء الأراضي بالمناطق الصناعية، بسبب انخفاض أسعارها، لم يقابله إقبال مكافئ على إشغال هذه الأراضي وإعمارها وتنميتها، وهو ما يعني أن الإقبال على اقتناء الأراضي بالمناطق الصناعية لم يكن مساوياً للإقبال على التوطين الصناعي بها، مما أدى إلى تخلف برامج التنمية الصناعية بهذه المدن.

مما تقدم يمكن القول بأن الأنشطة الصناعية فى المدن الجديدة، وهى تمثل قطبا رئيسيا فى القطاعات الاقتصادية بالمدن الجديدة، لم تكن عاملا حافزا للنمو

العمراني بالمدن الجديدة، بنفس القدر الذي تمثله إنتاجية هذه المصانع فى الاقتصاد القومي، ذلك لأن الصناعة فى المدن الجديدة لم تنجح فى استقطاب وتوطين قوى العمالة بها فى هذه المدن، وقد استمرت إقامتهم فى مواطنهم الأصلية بعيدا عنها رغم تمتعهم بفرص العمل داخل قواعدها الاقتصادية[١]. ويبلغ مجموع العمال فى المدن الجديدة حوالي ٢٥٠ ألف عامل فى عام ٢٠٠١، ولو فرض أن متوسط عدد أفراد الأسرة بالمدن الجديدة يبلغ حوالي ٣,٦ فرد فإن عدد سكان المدن الجديدة يمكن أن يبلغ حوالي ٩٠٠ ألف نسمة لو تيسر لهؤلاء العمال أن يستقروا بها. ولكن العدد المقدر لمجموع سكان المدن الجديدة لا يزيد على ١٥٠ ألف نسمة فقط (باستبعاد مدينة ١٥ مايو إذ أنها خالية من الصناعات الجديدة) وذلك حسب تعداد ١٩٩٦. (وتشير تقديرات وزارة الإسكان والمرافق الى أن عدد سكان المدن الجديدة يزيد على ذلك كما سيأتي ذكره فيما بعد). كما أن معظم الصناعات القائمة بالمدن الجديدة لم تكن ذات فاعلية حقيقية فى طرح العديد من فرص العمل لكونها صناعات متطورة تعتمد على النظم التكنولوجية المتقدمة ومحدودية قوى العمالة البشرية. هذا بالإضافة إلى ضعف مساهمة رجال الصناعة والاستثمار بالمدن الجديدة فى دعم بنيتها الأساسية من المرافق والخدمات العامة والمجتمعية.

---

[١] تخطيط وتنمية المجتمعات الجديدة فى جمهورية مصر العربية
د. هشام أحمد مختار – ١٩٩٧

الفصل الخامس

الإسكان والسكان فى المدن والمجتمعات الجديدة

(١) الإسكان بين الواقع والمستهدف

يعد الإسكان أحد المقومات الرئيسية فى نجاح واستقرار المجتمعات الجديدة لما يمثله كمقوم رئيسي من مقومات العمران بها. وعند تصميم برامج الإسكان بالمدن والمجتمعات المصرية الجديدة يجب أن يؤخذ فى الاعتبار نوعيات النماذج السكنية ومسطحاتها بما يتفق مع تنوع فئات السكان ومستويات الدخول، بالإضافة الى نظم تمويل واقتصاديات قطاع الإسكان.

وفيما يختص بتقسيم الإسكان وفق مستوياته الاقتصادية تم تصنيفه الى خمسة مستويات هي: الإسكان الفاخر، فوق المتوسط، المتوسط، الاقتصادي، منخفض التكاليف. أما بالنسبة للنماذج السكنية المستخدمة فى المدن والمجتمعات المصرية الجديدة فغالبيتها من الأنماط التقليدية المتعارف عليها في المجتمعات القائمة مثل: العمارات السكنية ذات الوحدات السكنية النمطية، الفيلات المنفصلة والمتصلة، مع بعض المحاولات الرائدة لفكرة تطبيق السكن النواة. وبالنسبة لقطع الأراضي فقد تعددت نماذج مساحات قطع الأراضي ليلائم مختلف الاحتياجات والإمكانات.

١- الملامح العامة للأنماط السكنية فى المدن والمجتمعات المصرية الجديدة

للتعرف على الملامح العامة لأنماط الإسكان السائدة فى المدن والمجتمعات المصرية الجديدة، يمكن الاستدلال بالخصائص المميزة لأنماط الإسكان المنفذة بمدينة العاشر من رمضان. ومن أهم هذه الخصائص ما يلي:

- تتميز مدينة العاشر من رمضان بالعديد من الأنماط لكل نموذج من نماذج الإسكان بها مثل العمارات السكنية، التي تحتوي على شقق سكنية بمساحات مختلفة، ووحدات السكن النواة، والوحدات السكنية المنفصلة والمتصلة (الفيلات).
- فيما يختص بالارتفاعات فإنها تتراوح ما بين أربعة أدوار كما فى العمارات السكنية، إلى دورين كباقي الأنماط. وتتراوح نسبة المساحة البنائية الى مساحة القطع ما بين ٦٠% الى ٦٧% بحيث تنخفض هذه النسبة كلما زاد الارتفاع كما هو الحال فى العمارات السكنية.
- يبلغ المتوسط المعياري لكثافة الوحدات خلال المراحل الأولى للمدينة حوالي ٣٠ وحدة / الهكتار. وتزيد الكثافة حتى تبلغ ١٧٨ وحدة / الهكتار كما هو الحال فى بعض أنماط العمارات السكنية، بينما تنخفض الى حوالي ١١ وحدة / الهكتار بالنسبة للفيلات السكنية وحوالي ١٧ وحدة / الهكتار بالنسبة للمساكن المتصلة.

٢- إسهامات المدن الجديدة فى مجال الإسكان فى مصر:

يوضح الجدول التالي رقم (٥-١) أن جملة ما تم تنفيذه بالمدن الجديدة هو عدد ٥١١٨٤٠ وحدة سكنية، مشكلة من أنماط سكنية ومستويات اقتصادية مختلفة، وذلك حتى يونيه ٢٠٠١.

جدول رقم (٥-١) الوحدات السكنية بالمدن الجديدة حتى ٢٠٠١/٦/٣٠ [١]

المدينة	الوحدات السكنية المملوكة للهيئة حسب مستويات الإسكان						الوحدات السكنية المملوكة للغير (شاملة الجمعيات والأفراد والشركات	إجمالي الوحدات السكنية بالمدينة
	منخفض واقتصادي	متوسط	الشباب والمستقبل	فوق المتوسط	فيلات	إجمالي		
العاشـــــر	١٥٢٨٢	٤٧٣٠	٥١٧٩	١٩٠	٤١٣	٢٥٧٩٤	٣٨٠٠٠	٦٣٧٩٤
١٥ مايـــو	١٣٧٢٣	١١٨٠	٨٠٠	٥٩٤	١٠٣	١٦٤٠٠	١٨٤٦٤	٣٤٨٦٤
٦ أكتوبـــر	١٩٣٥٩	٤٤٤٨	١٣٥٩١	٣١٠٨	٣٨٥	٤٠٨٩١	٩٧٠٠٠	١٣٧٨٩١
الســـادات	٦١٧٠	١٢٢٩	١١٥١	٩٦	١٢٥	٨٧٧١	١٧٦٠٨	٢٦٣٧٩
بـرج العـرب الجديـــدة	٥٧٦٨	١٩١٢	-	٨٩٢	٤٥	٨٦١٧	١٧٠٠	١٠٣١٧
الصالحيـــة الجديـــدة	٥٠٠	١٢٦	-	-	-	٦٢٦	٤٢٠٠	٤٨٢٦
دمياط الجديدة	٣٠٤٠	١٧٩٠	٦٠٥٠	٤٠٤	-	١١٢٨٤	١٣٢٠٠	٢٤٤٨٤
بـــدر	١٣٦١٤	٥٨٠	-	-	-	١٤١٩٤	٨٧٩٠	٢٢٩٨٤
العبـــور	٦٢٣٦	-	١٢٥٧٢	١٦٨		١٨٩٧٦	٢٥٨٥٠	٤٤٨٢٦
بني ســويف الجديـــدة	٢٩٤٠	-	٢١٧٢	-	-	٥١١٢	٧٠٠٠	١٢١١٢
المنيا الجديدة	٦١٢	-	٢٩٨٤	-	-	٣٥٩٦	١١١٤	٤٧١٠
النوباريـــة	١٨٩٤	-	-	-	-	١٨٩٤	٣٥	١٩٢٩
الشيـــخ زايد	٣١٠٠	١٣٥٥	٥٢٠٥	-	-	٩٦٦٠	١٥٥٠٠	٢٥١٦٠
الشـــروق	٤٢٤٠	٣٥٨٠	١٣٦٧٦	٣٠٠٠	٣٤٤	٢٤٨٤٠	٢٠٠٠	٢٦٨٤٠
القاهرة الجديدة	١٠٠٨٠	-	٢١٨٣٧	٧٢٨	-	٣٢٦٤٥	٣٣٦١٢	٦٦٢٥٧
أسيوط الجديدة	-	-	٢٩٣٠	-	-	٢٩٣٠	-	٢٩٣٠
طيبـــة	-	-	١٥٣٧	-		١٥٣٧	-	١٥٣٧
الإجمالـــي	١٠٦٥٥٨	٢٠٩٣٠	٨٩٦٨٤	٩١٨٠	١٤١٥	٢٢٧٧٦٧	٢٨٤٠٧٣	٥١١٨٤٠
	%٤٦,٧٨	%٩,١٩	%٣٩,٣٧	%٤,٠٣	%٠,٦٢	%١٠٠		

من الجدول السابق يتضح ما يلي:

- مجموع الوحدات السكنية التي تم إنشاؤها حتـى يونيـه ٢٠٠١ تبلـغ ٥١١٨٤٠ وحدة. والقدرة الاستيعابية لهذه الوحدات تبلـغ ١٨٤٢٦٢٤ نسمة أي ما يقرب من ٢ مليون نسمة، بواقع أن حجم الأسرة بالمـدن الجديدة تقدر بـــ ٣,٦ فرد. ولكن مجموع السكان الحاليين أقل من ذلك

[١] مبارك والعمران - انجازات الحاضر لبناء المستقبل - وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية ٢٠٠٢

كثيراً إذ أنه لا يتجاوز ٣٠٠ ألف نسمة حسب تعداد ١٩٩٦ وهذا يعني أن الغالبية العظمى من الوحدات السكنية غير مستخدمة، وفي ذلك إهدار كبير للثروة العقارية القومية.

- تبلغ نسبة الوحدات الاقتصادية الى مجموع ما أقامته الهيئة العامة للمجتمعات العمرانية الجديدة ٤٦,٧٨% ونسبة وحدات الشباب والمستقبل ٣٩,٣٧%، أي أن مجموع هاتين النسبتين ٨٦,١٥% والباقي إسكان متوسط وفوق المتوسط وفيلات. ونسبة الوحدات الاقتصادية وإسكان الشباب وإسكان المستقبل تبدو ملائمة لاحتياجات المجتمع المصري. ولكن يجب أن تؤخذ هذه النسبة بتحفظ ذلك لأن جزءاً كبيراً من هذه الوحدات تزيد مساحة الوحدة فيه على ٦٠ متراً مسطحاً، وهي المساحة القصوى المتفق عليها للوحدات الملائمة لمحدودي الدخل وللشباب والأسرة المكونة حديثا. وبالتالي فإن النسبة الفعلية لإسكان محدودي الدخل بمن فيهم الشباب تقل كثيرا عن النسبة المذكورة.

وعلى الرغم مما قدمته المدن الجديدة من إسهامات فى مجال الإسكان إلا أن مراجعة الخطط الزمنية في هذه المدن تعكس بوضوح تخلف ما تم إنجازه عما كان مستهدفا بدرجة كبيرة. ففي مراجعة لموقف الإسكان في سبع من المدن الجديدة الرئيسية في مصر عام ١٩٩٣ يتبين ضعف نسبة ما تم إنجازه بالمقارنة الى ما كان مستهدفا، حيث يبلغ فى مدينة العاشر من رمضان ٣١%، ومدينة السادس من أكتوبر ٤١%، ومدينة السادات ١٣,٥%، ومدينة الصالحية الجديدة ٣%، ومدينة العامرية الجديدة ١٢%، ومدينة دمياط الجديدة ١٣%، ومدينة ١٥ مايو ٧٥,٥%. وقد أظهرت مراجعة أسباب هذا القصور ما يلي:

- لم تُبن البرامج الزمنية المخططة للإسكان على قياس دقيق للإمكانات والطاقات المتاحة بقطاع التشييد والبناء فى مصر، فلم يؤخذ فى الاعتبار ضعف الإمكانات المادية والبشرية ونقص العمالة الماهرة وانخفاض مستوى التكنولوجيا فى الأداء.
- يمثل ضعف الإمكانات التمويلية لبرامج الإسكان المخططة وتحول بعض الاعتمادات المخصصة طبقا لتغير أولويات الخطط القومية للدولة، سببا رئيسيا فى انخفاض معدل التنفيذ لبرامج الإسكان.
- لم تتحقق مساهمة فعالة للقطاع الخاص والتعاوني فى مجال توفير الإسكان بالمدن الجديدة وهو ما يرجع الى محدودية هذا الدور من ناحية، والى اقتصاره على أنماط الإسكان الفاخر والمتميز الذي لا يتفق مع غالبية الطلب على الإسكان من ناحية أخرى.
- تقاعس ملاك قطع الأراضي، من صغار المستثمرين، عن البناء وتنمية أراضيهم، والمضاربة بها، مما أدى الى حرمان سوق الإسكان من مساهمتهم، ويرجع ذلك الى ضعف الأطر القانونية والتنظيمية لعملية التنمية وعدم فاعليتها فى إلزام صغار الملاك بتنمية مخصصاتهم وعدم المضاربة بها.

٣- الكفاءة والملاءمة فى إسكان المدن المصرية الجديدة:

لم تكن محدودية المعروض من الإسكان بالمدن المصرية الجديدة هي الجانب السلبي الوحيد فى قضية الإسكان بهذه المدن، فمن ناحية أخرى كانت عدم الملاءمة لطبيعة الطلب الفعلي على الإسكان فى هذه المدن جانباً سلبياً آخر لا يقل أهمية عن سابقه. ويثبت هذه الظاهرة ويدل عليها أنه فى دراسة

لمشكلة الإسكان بمدينة العاشر من رمضان فى١٩٩٣[1] تبين أن أكثر من ٧٥% من قوى العمالة بالمدينة لا تقيم بها لأسباب ترجع فى إجماليها الى عدم ملاءمة المعروض من الإسكان بالمدينة اقتصاديا واجتماعيا، كما أن نسبة ما تم إشغاله الى مجموع الوحدات التي تم تنفيذها والتي تحت التشطيب بلغت ٣١%، والباقي وحدات غير مستغلة بصفة دائمة بعضها تمليك والبعض الآخر لم يملك بعد.

وترجع أسباب هذه الظاهرة طبقا - لدراسة أجريت فى مدينة العاشر من رمضان - الى سببين رئيسيين هما:

أ) ارتفاع تكاليف اقتناء الوحدات السكنية سواء بالإيجار أو التمليك بالمقارنة بمتوسطات الدخول، كما هو موضح فيما يلي:

- نسبة ١٦% من العاملين بالمدينة يدفعون أكثر من ٥٠% من دخلهم نظير الإسكان.
- نسبة ٢٠% من العاملين بالمدينة يدفعون ما بين ٣٠-٥٠% نظير الإسكان.
- نسبة ٣٩% من العاملين بالمدينة يدفعون ما بين ١٥-٣٠ % نظير الإسكان.
- نسبة ٢٥% من العاملين بالمدينة يدفعون أقل من ١٥% نظير الإسكان.

وحيث إن المتوسط القومي لمدفوعات الأسر من دخولهم نظير الإسكان يتراوح ما بين ١٥-٢٠% يمكن الاستدلال على ارتفاع تكاليف اقتناء

[1] المجتمعات العمرانية الجديدة - تقييم مشكلات النمو العمراني
د. محمود أمين على - ١٩٩٧

الوحدات السكنية بالمدن الجديدة الى متوسط الدخل للأسرة، حيث بلغت نسبة من يدفعون أكثر من ١٥% من دخولهم نظير تكاليف الإسكان ٧٥% من إجمالي العينة.

ب) عدم ملاءمة الوحدات السكنية التي تمثل المعروض الرئيسي من الإسكان بالمدن الجديدة مع الاحتياجات الفعلية للسكان، حيث أظهرت دراسة إحصائية بمدينة العاشر من رمضان أن ٣٦% من العاملين بالمدينة يحجمون عن الإقامة بها لوجود تحفظات على الوحدات السكنية المتاحة من حيث: التصميم، المساحة، الملاءمة الاجتماعية.

مما تقدم يتبين أنه على الرغم من الوفرة النسبية للمعروض من الإسكان بالمدن المصرية الجديدة إلا أن هذا المعروض لم يحقق مساهمة فعالة بنفس القدر فى قضية الاستيطان بالمدن الجديدة، نظرا لكون هذا المعروض لم يوافق أو يلائم الطلب الفعلى على الإسكان بهذه المدن من حيث: النوع، الكم، التكاليف.

(٢) الخدمات الاجتماعية:

تشتمل برامج الخدمات بالمدن الجديدة على الخدمات الاجتماعية والعامة الأساسية التي تقوم بتلبية احتياجات السكان بهذه المدن. وتتضمن هذه الخدمات: الخدمات التعليمية، والصحية، والدينية، والتجارية، والاجتماعية، والثقافية، والترفيهية. وفى جميع المدن الجديدة المصرية تم توطين هذه الخدمات في مستويات ثلاثة هى: خدمات المجاورة السكنية، خدمات الحي السكنى، خدمات مركز المدينة.

ففيما يختص بخدمات مركز المجاورة السكنية يتم توفير جميع الخدمات ذات الاحتياجات اليومية. أما فيما يختص بخدمات مركز الحي السكنى فيتم توفير الخدمات ذات طابع الاحتياج الأسبوعي والشهري. بينما يشتمل المركز الرئيسي للخدمات بالمدينة على الخدمات الموسمية، الإدارية، العامة، والمهنية بصفة خاصة، بجانب جميع الخدمات المركزية الأخرى.

ويبين الجدول رقم (٥-٢) نوعيات وأعداد الخدمات المختلفة التي تم توطينها فى المدن الجديدة حتى يونيه ٢٠٠١.

جدول رقم (٥-٢) نوعيات وأعداد الخدمات بالمدن الجديدة حتى ٢٠٠١/٦/٣٠[١]

المدينة	خدمات عامة (مخابز – الخ)	خدمات تعليمية (مدارس- كليات)	خدمات صحية (مستشفى ومراكز صحية)	خدمات تجارية (أسواق ومراكز تجارية)	خدمات دينية واجتماعية وثقافية	خدمات إدارية	خدمات صناعية (مجمع صناعات)	مجموع الاستثمارات للخدمات بالمليون
العاشر	٤	٤٢	١٢	٢٧	٣٢	٤٩	٥	٨٤,٣٠
١٥ مايو	١	٧٧	٦	٢٧	٣٤	١٤	١	١١٣,٠٠
٦ أكتوبر	٣	٤٢	٥	١٨	٣١	٢٤	١	٢٧٧,٠٠
السادات	٣	٣٤	٧	١٢	٢٧	١٦	٢	١٢٣,٠٠
برج العرب الجديدة	٢	١٥	٤	٣	٦	٨	١	٦٧,٢٠
الصالحية الجديدة	١	٦	٤	٣	٩	٥	١	٣٢,٤٠
دمياط الجديدة	–	١٩	٣	١٠	١١	٨	١	١٣٥
بدر	١	٧	٣	٢	٨	٨	١	٣٥
العبور	١	١١	٥	٥	٤	١٢	–	٢٧٦,٣
بني سويف الجديدة	–	٩	٣	١	٦	٤	–	١٩,٠٠
المنيا الجديدة	–	٥	٢	٢	٧	٥	–	٣٦,٤
النوبارية	٢	٩	٣	٥	١٠	١٤	١	٤٠,٨
الشيخ زايد	١	٢	٣	٢	٦	١	–	٢٩,٣
الشروق	١	١٠	٧	٥	–	٤	–	٥١,٣
القاهرة الجديدة	٢	٢٣	٩	٣	٧	٣	–	٦٥,٢
أسيوط الجديدة	–	٢	١	١	١	٣	–	١٥,٦
طيبة	١	٣	٣	٤	٣	٥	–	٣٠,٤
الإجمالي	٢٣	٣١٦	٨٠	١٣٠	٢٠٢	١٨٣	١٤	١٤٣١,٢٠

[١] مبارك والعمران – انجازات الحاضر لبناء المستقبل وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية – ٢٠٠٢

وقد استوطنت المدن الجديدة بعض الجامعات الخاصة مثل جامعة ٦ أكتوبر وجامعة مصر للعلوم والتكنولوجيا بمدينة ٦ أكتوبر، كما أنشئ فرع لجامعة المنوفية بمدينة السادات، وأقيمت مدينة مبارك العلمية التابعة لأكاديمية البحث العلمي بمدينة برج العرب الجديدة، كما أقيم العديد من المعاهد العليا والجامعات الخاصة بمدينة العاشر من رمضان ومدينة الشروق ومدينة القاهرة الجديدة.

وأنشئ مستشفى خاص تخصصي بمدينة ٦ أكتوبر وهو مستشفى دار الفؤاد، كما أقيمت مستشفيات عامة بمدينة العاشر من رمضان ومدينة ١٥ مايو ومدينة ٦ أكتوبر ومدينة الشيخ زايد ومدينة السادات. ولكن من الملاحظ أن هذه المستشفيات العامة تعاني انخفاض نسبة الإشغال انخفاضا كبيرا وذلك لعدم توافر الأطباء والممرضات والفنيين بدرجة كافية، لكي تعمل هذه المستشفيات بكامل طاقاتها. هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن أعداد السكان الحاليين قد لا تكفي في بعض المدن لتشغيل هذه المستشفيات والاستفادة من كل الأسرة بها.

لقد افتقدت الخدمات بالمدن الجديدة العديد من مقومات كفاءة الأداء، وذلك على المستويين الكمي والنوعي. فمن الناحية الكمية لم تكن معايير تخطيط الخدمات للفرد فى المدن الجديدة ذات مرجعية قومية واحدة، وتباينت هذه المعدلات والمعايير كثيرا، أما من الناحية النوعية فلم يكن مستوى أداء النشاط عند الكفاءة والفاعلية المنتظرة منه حتى يمثل عنصر جذب حقيقياً وفعالاً لتحقيق الاستيطان بالمدن الجديدة، ويرجع ذلك إلى العديد من الأسباب التي نوضحها فيما يلي:

١- الخدمات فى المدن المصرية الجديدة.... تباين المعدلات الكمية للخدمات

بصفة عامة تباينت المعدلات التخطيطية والمعايير الكمية للخدمات فى المدن المصرية الجديدة. حيث بينت مراجعة الخدمات فى العديد من هذه المدن المصرية الجديدة أن هناك تفاوتاً واضحاً فى المعدل الإجمالي لتوطين

الخدمات من مدينة لأخرى؛ يبلغ أقصاه فى مدينة العاشر من رمضان، حيث يبلغ نصيب الفرد الإجمالي من الخدمات ٢٢,٧م٢، بينما يبلغ أدناه فى مدينة السادات إذ لا يزيد على٧,٧ م٢، بفارق يصل إلى ١٥م٢ للفرد بين كل من المدينتين.

وفى إطار مقارنة معدلات الخدمات فى المدن المصرية الجديدة بنظيرتها من المعدلات القياسية، فقد اتصفت المعدلات المختارة للتعليم الأساسي فى العديد من المدن المصرية الجديدة بالانخفاض عن نظيرتها من المعدلات القياسية لتلك الخدمة، حيث يتراوح المعدل فى معظم المدن المصرية الجديدة ما بين ١٠ إلى ١٢م٢ للتلميذ (ويشمل المباني والمناطق المفتوحة)، بينما تتراوح المعدلات القياسية ما بين ٥٥ إلى ٦٥م٢ للتلميذ، ومما لا شك فيه أن هذا العجز فى المعدلات المطبقة بالمدن المصرية الجديدة يؤثر تأثيرا سلبيا فى تلبية احتياجات التلاميذ التعليمية والتكميلية، وبالتالي في كفاءة مثل هذا النوع من الخدمات كعنصر جذب إلى المدن الجديدة.

٢- الكفاءة النوعية فى أداء الأنشطة الخدمية:

لا يعد المقياس الكمي هو المؤشر الوحيد لفاعلية الأنشطة الخدمية بالمدن عامة، والمدن الجديدة خاصة، وإنما يعد المقياس النوعي المختص بكفاءة الأداء فى هذه الأنشطة معيارا لا يقل أهمية عن سابقه.

وفى المدن المصرية الجديدة تعد كفاءة أداء الأنشطة الخدمية، والمستوى النوعي للخدمة المقدمة، أحد العوامل الضرورية لتأكيد فاعلية الخدمات كعنصر جذب للاستيطان بالمدن الجديدة، ومن ثم كان ضعف كفاءة أداء الأنشطة الخدمية بالمدن المصرية الجديدة عاملا رئيسيا فى إحجام العديد من العاملين بالأنشطة الاقتصادية بهذه المدن عن الإقامة والاستيطان بها.

وذلك ما أكدته دراسة استطلاعية لعينة من العاملين بمدينة العاشر من رمضان عما يواجهونه من مشكلات فى الأنشطة الخدمية المختلفة، وكانت نتائج الدراسة الاستطلاعية كما يلي[1]:

الخدمات التعليمية:

- قرر ٤٠% من العينة أن الخدمات التعليمية تعانى مشكلات أهمها: تراجع مستوى التعليم، ونقص الوسائل المتطورة، وانخفاض مستوى المعلمين، وطول مسافات السير بين المناطق السكنية والمدارس.

الخدمات الصحية:

- قرر ٧٥% من العينة أن الخدمات الصحية تعانى عدة مشكلات أهمها: قلة عدد المراكز الطبية، وارتفاع تكلفة العلاج، ونقص عدد الأطباء المتخصصين، وصعوبة نظام التأمين الطبي، وعدم وجود مستشفيات رئيسية مركزية ومتخصصة.

الخدمات التجارية:

- قرر ٦٨% من العينة أن الخدمات التجارية تعانى عدداً من المشكلات أهمها: نقص الأسواق التجارية الشاملة، وارتفاع أسعار السلع بسبب ندرتها، وعدم جودة السلع المعروضة.

الخدمات الترفيهية:

- قرر ٧٨% من العينة أن الخدمات الترفيهية والثقافية تعاني عدداً من المشكلات أهمها: ندرة النوادي الاجتماعية والرياضية والسينمات، وقلة الملاعب المفتوحة، وعدم تنمية المتنزهات والحدائق الخضراء العامة.

[1] المجالس القومية المتخصصة – شعبة الإسكان – تنمية المدن والمجتمعات الجديدة – ١٩٩٦

البنية الأساسية والمواصلات:

- قرر ٨٠% من العينة أن المدينة تفتقد لخطوط المواصلات الفعّالة والمستمرة، سواء العامة أو الخاصة، إلى جانب كثرة انقطاع المياه والكهرباء.

مما تقدم يتأكد أن ضعف الكفاءة النوعية فى أداء الأنشطة الخدمية كان عاملا مؤثرا فى ضعف كفاءة المدن الجديدة فى استقطاب المهاجرين الجدد، وسواء كانت هذه النواقص سببها تخلف مرحليات التنفيذ للخدمات، أو انخفاض مستوى المعدلات والمعايير المطبقة، فإن أيا منهما أو كليهما كان له دور رئيسي فى تخلف برامج التنمية فى هذه المدن.

٣- البرامج الزمنية لتقديم الخدمات بالمدن المصرية الجديدة .... بين الجدوى الاقتصادية والجدوى الاجتماعية :

إن أهمية الخدمات فى المدن الجديدة كأحد الركائز الأساسية لاجتذاب المهاجرين لا تنبع من استعمال معدلات متميزة لتوطين الخدمات بها فحسب، بل تنبع أيضا من مستوى ونوعية هذه الخدمات، ومما لا شك فيه أن الغالبية العظمى من التجارب الناجحة للمدن الجديدة فى العالم قد اعتمدت على سياسة ذات شقين:

أ) توطين خدمات بمعدلات تزيد على تلك السائدة بالمدن القائمة.

ب) توطين خدمات ذات مستويات ونوعيات متميزة عن تلك السائدة بالمدن القائمة.

وعلى الصعيد العام فإن توطين الخدمات فى المدن الجديدة يعد بصفة عامة مخاطرة اقتصادية لا سيما خلال المراحل المبكرة من التنمية، حيث لاتتوافر

الأعداد الكافية من السكان بالحد الذي يجعل من توطين وتشغيل الخدمات ذات جدوى اقتصادية مقبولة. ولكن نظرا لأهمية الدور الذي تؤديه هذه الخدمات فى اجتذاب السكان إلى المجتمعات الجديدة، فإن توطين الخدمات فى هذه المجتمعات يجب عدم تناوله خلال المراحل المبكرة للتنمية من منظور الجدوى الاقتصادية المباشرة فقط، لذلك فإن الجهة القائمة على تنمية المجتمع الجديد تتولى توطين الغالبية العظمى من الخدمات التي يحتاجها المجتمع، لما لها من صبغة اجتماعية فى المقام الأول. أما فى المراحل اللاحقة من التنمية، وعندما تتحقق القاعدة السكانية القادرة على تحويل الجدوى الاقتصادية لتوطين الخدمات إلى عملية ذات عائد اقتصادي مباشر، فإن القطاع الخاص عادة ما يشارك عند هذا الحد فى تقديم هذه الخدمات للمجتمع. ومن ثم فإن منظومة توطين الخدمات تتحول من عملية ليس لها عائد اقتصادي مباشر وذات صبغة اجتماعية – فى المراحل الأولى من مراحل نمو المدينة – إلى عملية ذات جدوى اقتصادية لها عائد اقتصادي مباشر، يشجع القطاع الخاص على المشاركة فيها فى المراحل الأخيرة من استكمال نموها.

وبناء عليه، فإن توطين الخدمات فى المدن المصرية الجديدة بمستويات ونوعيات متوسطة أو مماثلة لتلك السائدة بالمدن القائمة ليحد بصورة كبيرة من أهمية الدور الذي يجب أن تؤديه هذه الخدمات كعامل جذب رئيسي إلى هذه المدن الجديدة، ومن ثم يلزم العمل على إذكاء فاعلية معايير ومعدلات الخدمات، من الناحية الكمية والنوعية، فى المدن الجديدة حتى تكون قادرة على أداء دورها كعامل جذب رئيسي إلى هذه المدن.

ومن الناحية المرحلية، فإن الأسلوب الحالي للتوطين المرحلي للخدمات بالمدن المصرية الجديدة، والقائم على ربط تقديم الخدمات المختلفة بالنمو

العمراني والسكاني بالمدينة، يعد من الناحية النظرية فكراً منهجيا منطقيا، وإن كان من الناحية التطبيقية يعد أسلوبا تقليديا يعتمد على توطين الخدمة بعد توافر التعداد السكاني الذي يضمن اقتصاديات تشغيلها، ومثل هذا الأسلوب التقليدي قد يكون مقبولا فى المجتمعات القائمة حيث يمكن أن يتوافر البديل فى النطاق العمراني المحيط بصورة أو بأخرى. أما فى المجتمعات الجديدة فإن أسلوب التوطين المرحلي للخدمات يجب أن يعتمد على فكر أكثر شمولا، يرتكز على ضرورة توجيه الأولوية لتواجد نطاق عريض من الخدمات فى المراحل المبكرة من التنمية، حيث إن ذلك سوف يسهم فى الإسراع بمعدلات التنمية الشاملة خلال هذه المراحل الأولى.

ومن هذا المنطق، فإن توطين الخدمات بالمجتمعات الجديدة يجب ألا يرتبط بتوافر القاعدة السكانية المقابلة والقادرة على التشغيل وتبرير اقتصادياته؛ بقدر ارتباطه بضرورة توافر نطاق متكامل من الخدمات لتعويض السكان الجدد عن المزايا التي قد يفتقدونها بسبب هجرتهم من مواطنهم الأصلية.

وحيث إن هذا المفهوم يتعارض فى بعض الأحيان مع الاعتبارات الاقتصادية البحتة لتواجد الخدمة، فإن الدولة – بوصفها القائمة على تنمية المدن والمجتمعات الجديدة – يجب أن تتولى توطين الخدمات الضرورية خلال المراحل الأولى من التنمية، وذلك لما سوف يترتب عليه من نتائج مباشرة على مجريات التنمية على المستوى المحلى لخطط تنمية المجتمعات الجديدة، وعلى المستوى القومي لخطط إعادة توزيع السكان فى مصر، على أن يترك المجال مفتوحا لإمكانية مشاركة القطاع الخاص فى إنشاء الخدمات لاحقا.

(٣) المرافق بالمدن والمجتمعات الجديدة

تمثل البنية الأساسية شبكات المياه والصرف الصحي والطرق والاتصالات والكهرباء بما يلزمها من محطات تنقية ومحطات معالجة ومحطات رفع ومحطات توليد وتوزيع الكهرباء. وإقامة هذه الشبكات مع مد الطرق ورصفها تعتبر الخطوة الأولى والأساسية للعمران بكل أنشطته السكنية والصناعية والاقتصادية والإدارية وغيرها. ويبلغ مجموع المساحات التي تم مد المرافق إليها بالمدن والمجتمعات الجديدة حوالي ٤٣٦,٠٠ مليون متر مربع حتى يونيه ٢٠٠١.

وبلغ إجمالي الاستثمارات فى هذه المرافق حوالي ١١,٨٤٠ مليار جنيه. ويوضح الجدول التالي رقم (٥-٣) أطوال الشبكات وقيمة الاستثمارات لكل منها فى كل مدينة من المدن الجديدة بأجيالها الثلاثة.

جدول رقم (٥-٣) المرافق بالمدن والمجتمعات الجديدة[١]

المدينة	المساحة المزودة بالمرافق بالمليون متر مسطح	المياه والصرف الصحي			الطرق والاتصالات			الكهرباء		إجمالي الاستثمارات بالمليون
		المياه أطوال الشبكات (كم)	الصرف الصحي أطوال الشبكات (كم)	إجمالي الاستثمار بالمليون	الطرق أطوال الشبكات (كم)	الاتصالات أطوال الشبكات (كم)	إجمالي الاستثمارات بالمليون	أطوال الشبكات (كم)	إجمالي الاستثمارات بالمليون	
العاشر	٥٧,٠٠	١٠٣٢	٦٤٢	٦٧٥	٤٦٥	٥٧٠	٢٠٧,٧	٣٢٠٠	٣٣٢,٧	١٢٤٦,٤٠
١٥ مايو	١٢,٥٠	١٥٤	١٣٠	١٧٥,٧	١١٣	٢٧٠	٨٤,٣	١٠٤٢	٩١,٨	٣٥١,٨
٦أكتوبر	١١٠,٠٠	١١٤٦	٧٢٠	٧٤٤,٧	٣٤٩	١٢٠٧	٣٠٤,٦	٣٨٣٥	٥٨٩,٣	١٦٣٨,٦
السادات	٢٥,٠٠	٣٨٠	٢٦٥	٢٣١,٦	٢٤٠	٣٧٠	١٢٢,٦	١٢٠٠	٢١٦,٧	٥٧٠,٧
برج العرب الجديدة	١٩,٠٠	٤٧١	٢٦٨	١٥٦,٧	٣٣٣	٣٠٠	١٣٨	١٣٢١	٢٠٦,٧	٥٠١,٤
الصالحية الجديدة	٦,٠٠	١٣٢	١١٣	٨٠,٣	٧٥	١٢٣	٣٥,٩	٤٤٥	٣٢,٤	١٤٨,٦
دمياط الجديدة	١١,٤٠	٣٥٢	٢٧٠	١٩٢	٢٦٤	١١٦	٢٠٧	١٤٩٠	٢٠٥	٦٠٤
بدر	١٦,٥٠	٢٥١	١٦٥	٢٥١	١٢٧	٤٣٢	١١٦,٣	١٢٤٨	١٩٩,٨	٥٦٧,١
العبور	٥٢,٤	٦٣٣	٥٠٢	٥٩٢,٥	٥٤٢	١٠٩٦	٤٣٠,٧	٣٨١٠	٥١٦,٥	١٥٤٠
بني سويف	١٦,٠٠	٢٢٥	١٧١	١٧٩,٦	١٠٨	٦٦	٦٤,٨	١٢٨٦	١٢٢,٤	٣٦٦,٨
المنيا الجديدة	٣,٣٠	٧٨	٥٠	١٠٣,٤	٥٤	٣٥	٦٢,٧	٥٠٠	٨٩,٥	٢٥٥,٦
النوبارية	٧,٠٠	١٢٥	٤٢	٤٤	٥٣	٢٥	٢١,٠٠	٣٠٠	٤٠	١٠٥
الشيخ زايد	٢٨,٥	٢٨٤	١٨٨	٣٠٣	١٧٦	١٧٨	٩٥	١٥٤٣	١٩٩	٥٩٧
الشروق	٣٥,٠٠	٦٨٢	٣٨٩	٤٤٣	٣٨٥	٢٥٠	٤٠٧	١٤٠٠	٢٤٥	١٠٩٥
القاهرة الجديدة	٣٢,٠٠	١٠١٤	٦٨٢	٩٢٠	٩٤٦	٣٥٦	٥١٠	٣٤٦٠	٥٥٠	١٩٨٠
أسيوط الجديدة	٢,٧	٤٢	٢٤	٢٥,٤	١٣	٢	٢١,٣	١٢٥	٦١,٨	١٠٨,٥
طيبة	١,٧	٣٦	٢٩	٤٨,٥	٣٨	٣٦	٣٥	٤٢	٧٩,٩	١٦٣,٤
الإجمالي	٤٣٦	٧٠٣٧	٤٦٥٠	٥١٦٦,٤	٤٢٨١	٥٤٣٢	٢٨٦٣,٩	٢٦٢٤٧	٣٧٧٨,٥٠	١١٨٣٩,٩٠

في مجال المرافق هناك ملحوظتان هامتان، أولاهما هي أن معدل مد المرافق كان في بعض الأحيان أسرع من معدل النمو العمراني على المساحات المرفقة بالمدن والمجتمعات الجديدة، وقد يمثل ذلك على الأقل في المستقبل القريب رأس مال راكد. وكان من الواجب أن يتم مد المرافق بالتناسب مع الامتداد العمراني وأعداد السكان بهذه المدن في كل مرحلة من مراحل نموه.

[١] مبارك والعمران – انجازات الحاضر لبناء المستقبل وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية ٢٠٠٢

وثانيتهما أن هذه الشبكات تنقصها الصيانة المستمرة لعدم تـوافر الاعتمـادات المالية اللازمة لذلك، مما قد يؤدي الى تدني كفاءة هذه المرافق قبل اسـتخدامها بكامل طاقاتها.

مما سبق يتضح الآتي:

١- رغم توافر حوالي ٥١٦٨٤٠ وحدة سكنية بالمدن والمجتمعـات الجديـدة وهي كافية لإيواء حوالي ٢ مليون نسمة إلا أن نسـبة كبيـرة مـن هـذه الوحدات غير مستخدمة، ويرجع ذلك الى أن مسـاحات هـذه الوحـدات وتكلفتها تفوق كثيرا القدرات المالية للعاملين بهذه المدن، مع عدم وجـود نظام لتمكينهم من وحدات سكنية مناسبة إما تمليكا أو تأجيرا.

٢- عدم وجود خدمات اجتماعية كافية بالكم وبمستوي الأداء الملائـم بالمـدن الجديدة. وتمثل هذه الخدمات عاملاً مهماً من عوامل الجذب السكاني. وفى المراحل الأولى من مراحل نمو المدن الجديدة قد لا تكون هنـاك أعـداد سكانية متناسبة مع هذه الخدمات، ولذا فإن الأمر يستوجب دعـم الدولـة لإقامة هذه الخدمات أثناء هذه المراحل الأولى.

٣- يلزم وضع نظام لصيانة المرافق التي تمت إقامتها صيانة دائمة حتى يمكن الاستفادة منها استفادة كاملة أثناء عمرها الافتراضي، مـع ضـرورة أن تكون امتدادات المساحات المرفقة بالمدن الجديدة متناسبة مـع امتـداداتها العمرانية.

(٤) السكان فى المدن والمجتمعات الجديدة

مما لا شك فيه أن مخططات التنمية العمرانية وبرامجها فى المدن الجديدة، وإن هدفت فى جزئياتها الى توطين مقومات التنمية العمرانيـة مـن إسـكان،

وخدمات، وقاعدة اقتصادية، فإنها تهدف فى كليتها الى هدف أسمى وهو: خلق كيان سكاني مستقر يمثل البنية الأساسية للمجتمع الجديد. وليس توطين الأنشطة الاقتصادية بالمدن الجديدة، ولا إقامة التجمعات السكنية، ولا توفير عناصر الخدمات العامة والمجتمعية، بغاية فى حد ذاتها، وإنما هي وسائل وأدوات لإنشاء بيئات عمرانية صالحة لخلق كيانات سكانية فى هذه المدن الجديدة. وليس أدل على ذلك من أن الكيانات السكانية تنشأ وتنمو بقدر ما تلبي لهم هذه الوسائل (الإسكان، الخدمات، الأنشطة الاقتصادية) من احتياجاتهم الاقتصادية والاجتماعية الأساسية التي تساعدهم على الاستقرار والبقاء.

ومن ثم، لم يكن ما تقدم من عرض لمشكلات المدن المصرية الجديدة فى مجالات ومقومات التنمية العمرانية المختلفة بهذه المدن، إلا إلقاء للضوء على أسباب وعوامل قصور هذه المدن الجديدة فى بلوغ الهدف الأسمى لمخططات وبرامج التنمية العمرانية فيها، وهو خلق وتوطين كيانات سكانية قادرة على البقاء والاستقرار فى هذه المجتمعات والتعايش مع عناصر البيئة العمرانية فيها.

١- الأحجام السكانية للمدن والمجتمعات الجديدة:

بالمراجعة للموقف السكاني فى عدد من المدن المصرية الجديدة، ومن الجيل الأول لهذه المدن طبقا لتعداد ١٩٩٦ اتضح أن أياً من هذه المدن لم يحقق الحجم السكاني المستهدف طبقا للبرامج الزمنية ومرحليات النمو المخططة للسكان والأنشطة. وكان بيان هذه المدن كما يلي:

جدول رقم (٥-٤) تعداد السكان بالمدن الجديدة حسب إحصاء ١٩٩٦
ونسبتهم الى الأعداد المستهدفة لهذه المدن

المدينة	عدد السكان تعداد ١٩٩٦	العدد المستهدف (٢٠٠١-٢٠٠٥) قبل زيادة أحجام المدن	نسبة السكان الى العدد المستهدف
العاشر من رمضان	٤٧٨٣٣ نسمة	٥٠٠ ألف نسمة	١٥ %
الخامس عشر من مايو	٦٥٨٠٠ نسمة	١٥٠ ألف نسمة	٤٤ %
السادس من أكتوبر	٣٥٣٥٤ نسمة	٥٠٠ ألف نسمة	٧ %
السادات	١٨٦١٩ نسمة	٥٠٠ ألف نسمة	٣,٧ %
برج العرب الجديدة	٧٠٥١ نسمة		
دمياط الجديدة	٦٥٢٠ نسمة		
الصالحية الجديدة	٨١٤٠ نسمة		

ولكن هيئة المجتمعات في بيان لها غير منشور قدرت عدد سكان المدن الجديدة عام ٢٠٠٢ كالآتي:

المدينة	عدد السكان
العاشر من رمضان	٢٣٠ ألف نسمة
الخامس عشر من مايو	٢٣٠ ألف نسمة
السادس من أكتوبر	٣٦٠ ألف نسمة
السادات	١٢٠ ألف نسمة
برج العرب الجديدة	٧٥ ألف نسمة
دمياط الجديدة	١٨٠ ألف نسمة
الصالحية الجديدة	٤٠ ألف نسمة

ومن الواضح ان هذه التقديرات تختلف كثيرا عن أعداد السكان الواردة فى تعداد ١٩٩٦ وأنها تتسم بالتفاؤل الشديد.

وحسب تعداد ١٩٩٦ لا تمثل الأحجام السكانية فى أغلب المدن الجديدة إلا نسباً مئوية محدودة بالمقارنة الى المستهدف طبقا للبرامج الزمنية للتنمية ومخططات النمو السكاني، على الرغم من الاستثمارات الضخمة فى

المقومات العمرانية المختلفة بالمدينة من إسكان، وخدمات، وأنشطة اقتصادية، والتي لا تتناسب مع المحققات المحدودة للسكان.

ويرجع تواضع الأحجام السكانية المحققة بالمدن المصرية الجديدة – كما سبقت الإشارة اليه – الى عدم انتقال العاملين بالأنشطة الصناعية بهذه المدن اليها، وتفضيل بقائهم بمواطنهم الأصلية نتيجة لنقص الخدمات العامة والمجتمعية، وعدم توافق المعروض من الإسكان مع طبيعة الطلب عليه والخاص بالقاعدة العريضة من القوى العاملة بهذه المدن، فضلا عن انخفاض متوسطات الدخول للأسرة بالمقارنة بما هو محقق بمواطنهم الأصلية كما سيأتي ذكره تفصيلا فيما بعد.

٢- الخصائص الاجتماعية للسكان بالمدن المصرية الجديدة

يتميز النسيج السكاني فى المدن المصرية الجديدة بأنه نسيج شاب تسوده الفئات العمرية الشابة. فيبلغ متوسط أعمار السكان ١٩ سنة، ومتوسط أعمال العاملين ٣٠ سنة، ومتوسط أعمار أرباب الأسر ٣٧ سنة، أما نسبة الأطفال (أقل من ١٢ سنة) فتبلغ حوالي ٤١% من مجموع السكان وهي نسبة عالية بالمقارنة بمثيلتها على مستوى القطاع الحضري (٣٠,٩%) فى الجمهورية، ويتميز الهرم السكاني فى المدن المصرية الجديدة باتساع قاعدته (فئات الأعمار أقل من ١٢ سنة)، شأنه فى ذلك شأن التجمعات السكانية المصرية الأخرى، إلا أنه بدلا من أن تتدرج الفئات العمرية من القاعدة الى القمة فإن الهرم يأخذ فى الاتساع مرة أخرى فى الفئات العمرية الشابة المكونة لقوة العمل، وهذا أمر طبيعي فى مجتمع بكر ليست به قاعدة اقتصادية أصلية،

وتتوافد عليه عمالة فنية وإدارية وإنتاجية مهاجرة. هذا البناء السكاني الشاب له احتياجات خدمية وإنتاجية خاصة يجب أن تؤخذ فى الحسبان[1].

ويوجد تفاوت واضح فى البناء النوعي للسكان فى المدن الجديدة، بالمقارنة بمثيله على مستوى الجمهورية، إذ ترتفع نسبة الذكور فى هذه المدن حيث بلغت حسب تعداد ١٩٩٦ فى مدينة العاشر من رمضان ٥٦,٣%، و ١٥ مايو ٥١% ،و ٦أكتوبر ٥٦,٣%، والسادات ٥٦,٣ %، وبرج العرب الجديدة ٥٦,٣%، ودمياط الجديدة ٦٠,١%، والصالحية الجديدة ٥٥,١%، ومدينة السلام ٥١,١% بمتوسط عام للمدن الجديدة حوالي ٥٤,٣%، بينما متوسط نسبة الذكور على مستوى الجمهورية يبلغ ٥١,١%.

وترتفع نسبة المتزوجين بشكل واضح فى المدن الجديدة بالنسبة لمثيلتها على مستوى الجمهورية، إذ بلغت بمدينة العاشر من رمضان حوالي ٨٠% وهي نسبة مرتفعة إذا ما قورنت بمثيلتها على مستوى الجمهورية (٦١,١%)، ويشير ارتفاع نسبة المتزوجين من جهة وانخفاض متوسط أعمار السكان من جهة أخرى الى ارتفاع معدلات الخصوبة فى المستقبل وإلى تزايد متوقع فى عدد الأطفال، مما يشير الى الحاجة الخاصة لبعض الخدمات ذات الصلة برعاية الأمومة والطفولة، والخدمات التعليمية الأساسية.

وتمثل الأسر المستوطنة بالمدن الجديدة أسراً صغيرة نسبيا، إذ تراوح حجم الأسرة ما بين ٣,٨ الى ٤,٣ فرد في المراحل الأولى لبعض المدن، مثل مدينة العاشر من رمضان، ويمثل ذلك مؤشرا قويا لأحجام الأسر التي تقبل

[1] الخصائص السكانية والظروف العمرانية لمدينة العاشر من رمضان د. نهى فهمي – المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية ١٩٩٠

على الهجرة لمثل هذه المدن وهى الأسر صغيرة الحجم أي الأسر المكونة حديثا Newly Formed Families .

٣- الخصائص الاقتصادية للسكان بالمدن الجديدة:

ترتفع نسبة العاملين من السكان فى المدن المصرية الجديدة بصورة ملحوظة بالمقارنة بمثيلتها على مستوى الجمهورية، حيث تتراوح ما بين ٣٣ الى ٤٠%، وتعد هذه النسبة مرتفعة بالمقارنة بالمتوسط العام على مستوى الجمهورية والبالغ مقداره ٢٤,٢%[١].

ولقد أثرت البيئة الإنتاجية التي توطنت فى المدن الجديدة فى الحالة العملية للسكان بهذه المدن، ففي مدينة العاشر من رمضان بلغت نسبة العاملين بأجر فى الأنشطة الصناعية، أو فى جهاز المدينة، أو أجهزة وزارات الخدمات ٧٣,٦%. بينما بلغت نسبة أصحاب المهن الحرة والتجارية والحرفية ١٩,٨% من إجمالي المقيمين فى المدينة.

وعموما يوفر القطاع الخاص الاستثماري فرص عمل لنسبة ٥٣% من سكان المدينة، بينما يوفر القطاع الحكومي ٣٨,٢% من تلك الفرص. وبينما تتركز عمالة الرجل فى القطاع الخاص بنسبة ٥٦,٩ % تتركز عمالة المرأة فى القطاع الحكومي بنسبة ٥٧،١%.

ويوضح الجدول التالي رقم (٥-٥) متوسط الأجور وإنتاجية العامل فى المدن الجديدة عام ٢٠٠١ حسب بيان غير منشور لوزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية.

---

[١] الخصائص السكانية والظروف العمرانية لمدينة العاشر من رمضان د. نهى فهمي - المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية ١٩٩٠

جدول رقم (٥-٥) متوسط الأجور وإنتاجية العامل فى المدن الجديدة عام ٢٠٠١

المدينة	متوسط الأجر فى السنة	إنتاجية العامل فى السنة
العاشر من رمضان	٢٨٧٧,٨٦ جنيها	١٣٤٠٨٦,٠٠ جنيها
٦ أكتوبر	٣٥٨٢,٧١ جنيها	٨٢٧٢٤,٥ جنيها
السادات	٤٤٩٣,٣١ جنيها	٥٣٩٢٤,٧٢ جنيها
برج العرب الجديدة	٢٤١١,٦٨ جنيها	٥٧٤٢٢,٥٧ جنيها
دمياط الجديدة	٢٣٩٦,٦٥ جنيها	٢٨٦٤١,١ جنيها
الصالحية الجديدة	٢٧٨١,٦ جنيها	١٧٢٠٩١,٠٠ جنيها
المتوسط العام	٢٨١٠,٠٠ جنيها	٩٤٩٩٣,٠٠ جنيها

من الجدول السابق يتضح أن متوسط دخل العامل فى العام على مستوى مدن الجيل الأول يبلغ ٢٨١٠,٠٠ جنيها أي ٢٣٤,١٦ جنيها فى الشهر، هذا ويبلغ متوسط إنتاجية العامل ٩٤٩٩٣,٠٠ جنيها فى العام أي ٣٤ مرة متوسط دخله. ومن الملاحظ انخفاض أجر العامل فى المدن الجديدة بدرجة ملفتة للنظر رغم ارتفاع إنتاجيته. ولا تمثل هذه الدخول حافزا كافيا على الانتقال للمدن الجديدة، ولا تكفي لامتلاك وحدة سكنية مناسبة ومواجهة ارتفاع تكاليف المعيشة المرتفعة نسبيا بها. لذا فإن نسبة كبيرة من العاملين (قدرت فى مدينة العاشر من رمضان بحوالي ٦٠%) لديهم عمل إضافي فى محال إقامتهم بالمدن القديمة تدر عليهم دخلا إضافيا يساعدهم على مواجهة تكاليف المعيشة لا يستطيعون الاستغناء عنه، كما لا يجدون له بديلا بالمدن الجديدة. كما أن بعضهم تتوافر لهم أراض زراعية يقومون بمباشرتها فى المناطق الريفية التي يقيمون بها، وهي مؤجرة أو ملك خاص لهم.

٤- تباطؤ النمو السكاني بالمدن والمجتمعات الجديدة:

هناك العديد من الأسباب التي حدت من قدرات المدن الجديدة على اجتذاب السكان واكتساب كيانات سكانية ذات أحجام تتناسب مع الاستثمارات الهائلة

التي استخدمت فى إنشاء عناصر البنية الأساسية والخدمات العامة بالمراحل الأولى لهذه المدن، فضلا عن كون هذه الأحجام السكانية المنخفضة لم تمثل قواعد سكانية مناسبة وكافية لتحقيق الاستقرار فى هذه المجتمعات الجديدة، ويمكن تلخيص هذه الأسباب فيما يلي:

أ. اعتمدت جميع المدن على نشاط واحد وهو النشاط الصناعي كقاعدة أساسية لنشأتها ونموها، فضلا عن أن أغلب الصناعات تتميز بأنها غير كثيفة العمالة، وهذا يفسر قلة عدد العمال العاملين بهذه المصانع رغم كثرة عددها. وتكمن عناصر الجذب فى تنوع الأنشطة الرئيسية مثل المراكز التجارية، والمراكز الإدارية للوزارات والهيئات والشركات، والمراكز التعليمية والعلاجية التي تستلزم وجود أعداد كبيرة من السكان إما من العاملين بها أو المنتفعين منها كما سيأتي ذكره فيما بعد.

ب. إحجام العاملين بالمدن الجديدة عن التوطن بها (قدرت نسبة العاملين بمدينة العاشر من رمضان والذين يقطنون المدينة بحوالي ٨% فقط من مجموع العاملين بها)، ويرجع ذلك الى عدة عوامل أولها محدودية دخولهم وعدم مقدرتهم على الحصول على وحدات سكنية مناسبة إما تمليكا أو تأجيرا كما سبق ذكره. وثانيها ارتباط الأسر بأبناء فى مراحل تعليمية متقدمة إما معاهد فنية أو جامعات فى المدن القديمة ولا تتوافر هذه المستويات من التعليم بالمدن الجديدة. وثالثها هو نقص الخدمات الأساسية مثل الخدمات الصحية والترفيهية والتموينية والمواصلات والأمن وغيرها.

ج. عدم تحديد الشريحة الاجتماعية المستهدفة من السكان للانتقال للمدن الجديدة تحديدا واضحا، وهي الأسر المكونة حديثا وتوفير الخدمات الحياتية الملائمة لها من إسكان وتعليم وعلاج، وتقديم الدعم والحوافز

للسكان والتي تمكنهم من الاستيطان فى مجتمعهم الجديد. فعلى سبيل المثال صممت الوحدات السكنية بالمدن الجديدة بصورة مشابهة لوحدات المدن القديمة والتي تناسب الشريحة المتوسطة وفوق المتوسطة. ورغم الكم الهائل من الوحدات السكنية المقامة إلا أنها تخرج عن نطاق الأسر المكوّنة حديثاً من حيث مساحتها وتكلفتها.

٥- مقومات الجذب السكاني للمدن والمجتمعات الجديدة

يمكن أن تتمثل مقومات الجذب السكاني للمدن والمجتمعات الجديدة فى المحورين الآتيين:

أ- المحور الأول: تكثيف الأنشطة الجاذبة للسكان

تقوم المدن الجديدة حتى الآن على أساس اقتصادي واحد وهو الصناعة، بل على نوع واحد من الصناعة وهي الصناعة المتقدمة تقنيا والتي تعتمد على عمالة قليلة ماهرة، مما أدى الى انخفاض معدل الاستقرار البشري بها، ويجب تعدد وتنوع مقومات الجذب السكاني خصوصا الأنشطة التي تستخدم عمالة مكثفة وتغطي دائرة واسعة من السكان ومن المستفيدين منها. وفيما يلي موجز لهذه الأنشطة المقترحة:

- <u>الصناعة :</u>

بجانب الصناعة عالية التقنية المقامة حاليا بالمدن الجديدة، والتي تتسم بأنها صناعة استهلاكية وسيطة، يجب أن يستقر بها نوعان آخران من الصناعة هما:

- الصناعة الإنتاجية التي هي عماد التنمية والتي تؤدي فى النهاية الى عدم الاعتماد على استيراد المواد الخام والأجزاء المصنعة الأولية من الخارج.

- المشروعات الحرفية التي ترتبط بالصناعات القائمة والتي تنخفض فيها تكلفة فرصة العمل وتستخدم عمالة مكثفة.

كما يجب تنفيذ القرارات التي صدرت منذ مدة طويلة والتي تمنع إقامة صناعات جديدة كما تمنع التوسع فى الصناعات القائمة داخل المدن القديمة وتوجيهها الى المدن الجديدة والمجتمعات الجديدة.

- **الاستزراع :**

تبلغ مساحة الأحزمة الخضراء حول المدن الجديدة حوالي ٣٣٠٠٠٠,٠٠ فدان، ويجب إعطاء أهمية كبيرة لاستصلاح هذه الأرض وذلك لتلبية احتياجات المدن الجديدة من المواد الغذائية، فضلا عن أن الاستزراع يعتبر من أكبر المشروعات استيعابا للقوى العاملة وأقلها تكلفة فى خلق فرص العمل.

- **الجامعات والمراكز البحثية :**

تعتبر الجامعات المصرية من جامعات "الأعداد الكبيرة" ونتج عن الزيادة الكبيرة فى أعداد الطلاب أن أصبح حرم كل جامعة مكتظا بالمباني، واختفت منه تقريبا المساحات الخضراء. ويمكن مواجهة الزيادة فى الطلاب والكثافة البنائية العالية بأن يكون لكل جامعة أكثر من حرم. أي أن امتدادات الجامعات والمراكز البحثية يجب أن تتجه نحو المدن الجديدة لتكون نواة لحرم جامعي جديد يتبع الجامعة الأم بالمدن القديمة. وسوف تتيح المدن الجديدة مساحات واسعة للكليات وإسكان الطلاب وإسكان هيئة التدريس بما يلزمها من خدمات رياضية وثقافية وترفيهية. وتعدد الحرم الجامعية هو الأسلوب الذى اتبعته جامعات الأعداد الكبيرة فى كل من أمريكا وأوروبا.

- **المراكز الإدارية :**

من المقترح اختيار إحدى المدن الجديدة لتكون مركزا إداريا تنتقل اليه الوزارات والهيئات العامة وتبقى بالقاهرة المؤسسات السيادية فقط، وذلك كأحد الحلول المقترحة لمشاكل العاصمة. فما زالت المدن القديمة - خصوصا المراكز الحضرية الكبرى كالقاهرة والإسكندرية - تجذب الامتدادات الجديدة للمراكز الإدارية مما يضيف المزيد الى مشاكلها العمرانية. لذا فإن إنشاء مركز إداري بإحدى المدن الجديدة يجب أن يكون ضمن استراتيجية الدولة فى مجال التخطيط الإقليمي والقومي حتى يتاح له التنفيذ وتلتزم به الوزارات والهيئات المختلفة.

- **مراكز التجارة وأسواق الجملة :**

إن انتقال سوق روض الفرج الى سوق العبور الجديد يجب أن يتبعه انتقال أسواق الجملة الأخرى والمخازن من المدن القديمة الى المدن الجديدة. وسوف يؤدي انتقال هذه الأنشطة الى تخفيف حدة مشاكل المرور بالمدن القديمة وإتاحة إضافة مساحات خضراء لها، فضلا عن أن المدن الجديدة تتيح ظروفاً أفضل كثيرا لهذه الأنشطة عما هي عليه الآن.

- **المراكز الصحية والعلاجية:**

لم تعد المدن القديمة تتسع لمزيد من المراكز الطبية الكبرى أو المراكز العلاجية التخصصية. ويجب أن تقام مواقع مثل هذه المراكز بالمدن الجديدة بعيداً عن الاكتظاظ البنائي والسكاني، وعن التلوث بكل أنواعه وأشكاله. وستجد هذه المراكز الطبية المناخ البيئي الملائم والاتساع المناسب فى المدن والمجتمعات الجديدة.

ب- المحور الثاني: السكان وإتاحة ميزات معيشية لهم بالمدن الجديدة:

سبق أن ذكرت بالنسبة لسكان المدن الجديدة عدة حقائق أساسية أولها الانخفاض النسبي فى متوسط أعمار العاملين بها، إذ أن أغلبهم من الشباب أو من متوسطي العمر. وثانيها انخفاض متوسط الأجور انخفاضا لا يتلاءم مع ربحية الشركات أو مع إنتاجية العمال. وثالثها ارتباط مصالح نسبة كبيرة من العاملين بموطنهم الأصلي بالمدن القديمة، وقد أدت هذه العوامل الثلاثة الى انخفاض معدل الاستقرار البشري بالمدن الجديدة، كما أن القلة التي استقرت فيها تواجه العديد من الصعاب فى حياتها اليومية. وفى هذا المجال يمكن أن تتحدد المجموعات المستهدفة لسكني المدن الجديدة وهي "الأسر الحديثة التكوين" كما سبقت الإشارة اليه. ولذا فإن خدمات المدن الجديدة من تعليم وصحة وترفيه يجب أن تكون موجهة أساساً لهذه الشريحة من المجتمع. وأن تعمل الجهات المعنية سواء أكانت وزارة القوى العاملة والهجرة أو نقابات العمال على زيادة الأجور بما يتلاءم مع ربحية الشركات وإنتاجية العمال. كما يجب على الشركات إنشاء صناديق الخدمات الاجتماعية لعمالها لمساعدتهم فى الحصول على وحدات سكنية بالأحياء القريبة إما تمليكا أو تأجيرا، وكذلك مساعدتهم فى الحصول على احتياجاتهم الأساسية بتكلفة تدخل فى نطاق إمكاناتهم المادية وتأمينهم ضد المرض والعجز الكلي أو الجزئي، وغير ذلك من نواحي الرعاية الاجتماعية الضرورية لحياة آمنة مستقرة.

الفصل السادس

نظم إدارة وتمويل المدن والمجتمعات الجديدة

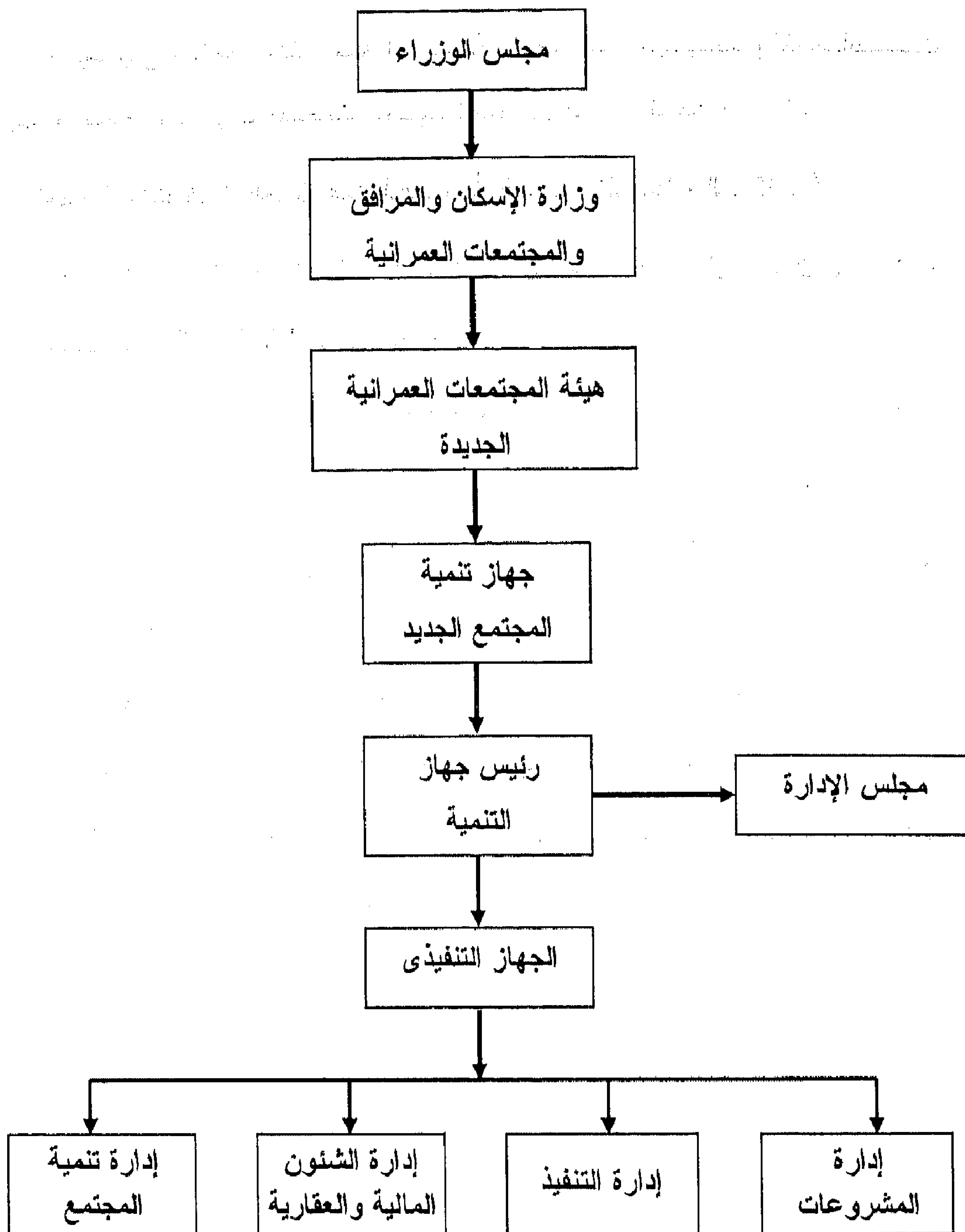
(١) إدارة المدن والمجتمعات الجديدة

١- القوانين واللوائح المنظمة لإدارة المدن والمجتمعات الجديدة

في عام ١٩٧٩ صدر القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ ليمثل الأساس التشريعي لنظام إنشاء وتنمية وإدارة المجتمعات العمرانية الجديدة فى مصر، ونص القانون على "إنشاء هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة" لتكون دون غيرها جهاز الدولة المسئول عن إنشاء المدن والمجتمعات المصرية الجديدة، وتختص الهيئة ببحث واقتراح ورسم وتنفيذ ومتابعة خطط وسياسات وبرامج إنشاء المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة في مصر، طبقا لخطة الدولة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وفى نطاق سياستها العامة. وصدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٥١ لسنة ١٩٨٠ بتبعية هذه الهيئة لرئيس مجلس الوزراء، وعلى تشكيل مجلس إدارتها بما يسمح بالتنسيق المتكامل بين الوزارات المختلفة.

وتشغل هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة موقعا متقدما فى منظومة هيكلية متكاملة تشمل جميع الجهات والهيئات المختصة بمسئوليات إنشاء وتنمية وإدارة المدن الجديدة فى مصر، تبدأ من مجلس الوزراء وتتدرج حتى مستوى أجهزة تنمية هذه المدن. ويمكن توضيح تدرج سلطات الجهات المختصة بمسئوليات إنشاء وتنمية المدن الجديدة فى الشكل رقم (٦-١) حيث تقع رئاسة مجلس الوزراء على قمة التدرج الهرمي، يليها وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية التي تتبعها هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، وتتولى الهيئة الإشراف على جميع أجهزة تنمية المدن الجديدة، حيث يتكون كل جهاز من مجلس إدارة المدينة الجديدة والجهاز التنفيذي التابع له، وبهذا الشكل تكون هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة هى الجهة التنفيذية المركزية الحاكمة لسياسات إنشاء وتنمية وإدارة المدن الجديدة. فعلى سبيل المثال، فإن السياسات العامة لمختلف المدن والمجتمعات الجديدة يتم تحديدها من خلال لجان يتم تشكيلها بقرارات من رئيس هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ولا تختص أجهزة تنمية المدن إلا بالتنفيذ والمتابعة لبرامج التنمية فى إطار سلطات أعلى مقصورة على الإدارات المركزية فى هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة.

وتجدر الإشارة الى أنه فى عام ١٩٩٦ صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ١٦٤ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية، والذي بموجبه تم نقل تبعية هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة من مجلس الوزراء الى وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية.



شكل رقم (٦-١) التدرج الهرمي للسلطات في الهيكل الإداري والتنظيمي للمجتمعات المصرية الجديدة

وفيما يلي اختصاصات هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة واختصاصات أجهزة تنمية المدن والمجتمعات الجديدة للقانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩.

أ- اختصاصات هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة (السلطة المركزية):

حدد القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ المسئوليات والمهام الموكلة لهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة فيما يلي:

- رسم السياسات وإعداد خطط وبرامج إنشاء وتنمية المجتمعات الجديدة.
- إجراء الدراسات الخاصة باختيار أنسب المواقع للمجتمعات الجديدة.
- التنظيم والتنسيق مع الوزارات والجهات المعنية على المستوى الإقليمي والقومي.
- متابعة تطوير وتنفيذ الخطط الموضوعة لتعمير المجتمعات الجديدة.
- إعداد المخططات العامة والتفصيلية لهذه المجتمعات.
- تدبير الموارد التمويلية من اعتمادات حكومية، قروض، منح وفقا للقواعد الحكومية المتعارف عليها.
- وضع نظم التشغيل والانتفاع بالمرافق العامة والموارد الطبيعية بالمدن الجديدة.

ب- اختصاصات أجهزة تنمية المدن والمجتمعات الجديدة (السلطة المحلية):

نصت المادة (١٩) من القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ بشأن إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة على أنه:

- يجوز للهيئة أن تنشئ جهازاً لتنمية المجتمع الجديد وإدارة المرافق والمشروعات الداخلة فيه.

- تحدد الهيئة لكل حالة على حدة السلطات والاختصاصات التي يمارسها جهاز التنمية وما يكون من قراراته النهائية أو خاضعا لتصديق سلطة أعلى بالهيئة.

ولقد حدد القانون مسئوليات واختصاصات جهاز التنمية للمجتمع الجديد، ممثلا فى مجلس إدارته فيما يلي:

- المشاركة فى رسم سياسات وخطط وبرامج التنمية العمرانية بالمدينة، بالاشتراك مع مجلس إدارة الهيئة.
- متابعة تنفيذ الخطط والبرامج الموضوعة لتعمير المدينة.
- اقتراح مشروع الموازنة التقديرية السنوية والخطط طويلة وقصيرة الأجل، بالتنسيق مع الهيئة.
- إعداد الحساب الختامي السنوي للمدينة.
- وضع اللوائح الخاصة بإجراءات المناقصات والمزايدات والممارسات المحلية أو التعاقد بالأمر المباشر.
- مراجعة التقارير الدورية عن سير العمل والمركز المالي بالمدينة.
- إقرار تخصيص الأرض للمشروعات والإسكان والخدمات فى إطار التخطيط المعتمد للمدينة بواسطة الهيئة.
- دراسة وإبداء الرأي فى المشروعات الاستثمارية التي تعرض على الإدارات التنفيذية بجهاز المدينة.
- النظر فيما يرى رئيس هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة عرضه على جهاز تنمية المدينة من مسائل تدخل ضمن اختصاصاته.
- وضع اللوائح الخاصة بتنفيذ أعمال الجهاز وتوزيع الاختصاصات والمسئوليات.

٢- نظام إدارة المدن والمجتمعات الجديدة ومشاكلها:

أ- على مستوى الهيئة - المستوى المركزي

بمراجعة نصوص القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ الذي يحدد مسئوليات واختصاصات هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، وبمراجعة الممارسة العملية فى تنفيذ نصوص هذا القانون يتضح الآتي:

- تعني الهيئة بوضع وتنفيذ خطط وسياسات وبرامج إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة في مصر طبقا لخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى القومي. والمراجع لهذه النصوص يتبين أنها لم تتضمن أن تعمل الهيئة ضمن مخطط قومي شامل للتنمية العمرانية والذي لم يتواجد بالفعل آنذاك. وعلى الرغم من أنه فى بداية الثمانينات كانت الدولة قد أعدت "دراسة السياسة القومية للتنمية الحضرية" إلا أن هذه السياسة لم تتحول إلى سياسة تنفيذية للتنمية الحضرية، وهو ما أدى إلى غيبة التنسيق الفعلي بين برامج إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة وبرامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى القومي.

وفي إطار ما تقدم، فقد أديرت برامج إنشاء وتنمية المدن والمجتمعات الجديدة فى مصر بصورة منفردة، وفي إطار سياسات إقليمية منفصلة تهدف إلى حل مشكلات إقليمية أو محلية محدودة، دون تنسيق شامل على مستوى أعلى يتناول جميع المشكلات والمخططات الإقليمية فى مصر من منظور قومي شامل، بحيث يشمل المجتمعات القائمة والمجتمعات الجديدة، والعلاقات التبادلية بينهما في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية.

- الانفصال الواضح بين هيئة المجتمعات العمرانيــة وأجهــزة الدولــة الأخرى من وزارات وهيئات ومؤسسات، إذ ليس هنــاك تكامــل أو تناسق يذكر بين خطط إنشاء وتنمية المدن والمجتمعات الجديدة مــن ناحية وخطط مشروعات الوزارات والأجهزة التابعة لها مــن جهــة أخرى، وتكاد المجتمعات الجديدة أن تكون كيانات شبه غريبة خارجة عن النطاق التخطيطي والتنفيذي للــوزارات الأخــرى. فــلا توجــد مشروعات ذات أحجام تذكر أقامتها الــوزارات أو شــركات قطــاع الأعمال العام داخل المجتمعات الجديدة حتى الآن إلا أقل القليل. كمــا أن أغلب الوزارات – وعلى الأخص وزارة التربية والتعلــيم ووزارة الصحة والسكان– ترفض نقل تبعية الخدمات بأصولها والتي أنشــأتها هيئة المجتمعات الجديدة إليها وتشــغيلها، بــالرغم مــن أن القــرار الجمهوري رقم ٣٥١ لسنة ١٩٨٠ السابق الإشارة اليه قد نص علــى أن يكون ضمن تشكيل مجلس إدارة الهيئة الوزراء المعنيون بالإنتــاج والخدمات والمرافق حتى يمكن التنسيق بين الهيئة والوزارات المعنية بهذه القطاعات.

- كذلك فإنه بمراجعة القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ يتضح تجمع جميــع السلطات فى أيدي هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، مما أصــبحت معه السلطات المخولة للإدارات التابعة لأجهزة تنمية المدن الجديــدة محدودة ومقيدة بسلطات الإدارات المركزية فــي هيئــة المجتمعــات العمرانية الجديدة، مما يعزز مركزية اتخاذ القرار فى أيــدي الهيئــة. ولقد ترتب على هذه الأوضاع أن تحكمت هيئة المجتمعات العمرانيــة الجديدة فى سياسات وبرامج إنشاء وإقامة المدن الجديدة مــن حيــث: رسم هذه السياسات ووضع أولويات التنفيذ، تحديد الأنشطة العمرانية،

تخصيص الأراضي وإصدار التراخيص. ومن ثم فقد أصبحت أجهزة التنمية بهذه المدن تمثل سلطات تنفيذية لسياسات محددة مركزيا بمعرفة الهيئة، وبذلك فإن قرارات التخطيط والتنظيم والميزانية الأساسية تقع خارج نطاق سلطات أجهزة التنمية بالمدن الجديدة.

ب- على مستوى أجهزة المدن – المستوى المحلي

بناء على ما سبق فإنه يمكن إيجاز المشكلات التي تواجه أجهزة تنمية المدن الجديدة، بسبب الهياكل التنظيمية، والنظم والإدارية بها، فيما يلي:

- على الرغم من أن إنشاء مدن جديدة بهذا الكم من التنوع وبهذه الأحجام المتباينة يعد تجربة جديدة لمصر، إلا أن التكوينات الهيكلية والنظم الإدارية للأجهزة القائمة على وضع وتنفيذ سياسات إنشاء هذه المدن قد اتسمت بالتقليدية فى الصياغة، وافتقدت إلى الصياغات الجديدة المبتكرة القائمة على الأساليب العلمية الحديثة فى الإدارة، والتي يجب أن تتفق مع طبيعة هذه الكيانات الحضرية الجديدة وسرعة ديناميكية نموها.
- وجود انفصال واضح بين أجهزة التنمية بهذه المدن الجديدة وباقي أجهزة الدولة المعنية ببعض الأنشطة الخدمية والعمرانية فى هذه المدن من وزارات وهيئات ومؤسسات حكومية. حيث افتقد التنسيق الكامل بين خطط أجهزة المدن للتنمية العمرانية بهذه المدن من ناحية، وخطط ومشروعات الوزارات والأجهزة التابعة لها من ناحية أخرى.
- عدم وجود خطط تنفيذية ونظم تمويل متكاملة ومترابطة لجميع مقومات المدينة العمرانية مما أدى إلى تباين وتأخر تنفيذ بعض المشروعات عن البعض الآخر بسبب عجز التمويل، أو سوء تقدير

الطاقات التشييدية، أو عدم كفاءة قياس متغيرات السوق، ولقد اتضح ذلك فى تخلف مشروعات الإسكان والخدمات، بصفة عامة، عن المشروعات الصناعية.

- عدم وجود نظم وبرامج فعالة لتنظيم أعمال القطاعات المتعددة العاملة فى أنشطة التنمية بالمدينة مثل القطاع الحكومي، العام، الخاص، والقطاع التعاوني، خاصة في مجال الإسكان، بحيث تعمل كلها فى إطار أهداف محددة وبرامج زمنية مخططة على مستوى المدينة ككل، مما ترتب عليه بعثرة النمو العمراني فى المجالات المختلفة وتباين معدلاته، وعدم تكامل المشروعات التي تقوم بها جميع القطاعات العاملة بالمدينة.
- غياب النظم الفعالة للإدارة والمتابعة والتقييم وقياس المحققات من الأهداف، فضلاً عن عدم تطبيق نظم متطورة لجمع وتداول المعلومات أو تطبيق نظم دقيقة للتنبؤ والاستشعار بالمتغيرات العمرانية المختلفة، والتي يجب أن تمثل جانباً أساسياً من جوانب إدارة مثل هذه المدن الجديدة سريعة التطور والتغيير.

٣- مرحليات الإدارة.... إدارة الإنشاء والتشييد، والإدارة المدنية للمدن الجديدة

تظل المدن الجديدة في مراحلها الأولى، مشروعات إنشائية تفتقد الكيانات السكانية المؤثرة لسنوات طويلة، وتكون في هذه الفترة تجمعات عمرانية خاملة أو محدودة النمو لا يمثل السكان فيها كياناً اجتماعياً ذا تأثير يذكر. وعندما تبدأ هذه التجمعات العمرانية في استقطاب سكانها في المراحل

اللاحقة، تعمل على التحول من مشروعات إنشائية إلى مجتمعات عمرانية ذات قواعد سكانية تمثل كيانات اجتماعية ذات احتياجات ومتطلبات عمرانية، واجتماعية، واقتصادية. وبين هذه المرحلة وتلك، تختلف احتياجات المدينة ومتطلباتها من نظم الإدارة والإشراف عليها، فالمدينة في مراحلها الأولى – وهى تمثل مشروعاً إنشائياً بالمقام الأول – تحتاج إلى نظم إدارة متطورة لإدارة الإنشاء بها، بينما تحتاج في مراحلها التالية – وقد تحولت إلى مجتمع عمراني متنوع الأنشطة وذات كيان سكاني ذي اعتبار – إلى نظم إدارة متطورة لإدارة المجتمع مدنياً، ومن ثم فإن ما يصلح للمدينة من نظم إدارة في مراحلها الأولى، قد لا يصلح هو بذاته لإدارتها في مراحلها التالية بعد أن تصبح مجتمعاً مدنياً ذا قاعدة سكانية.

وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة – وهى السلطة المركزية العليا القائمة على إقامة المدن والمجتمعات الجديدة في مصر – تواجه ما تواجهه معظم الهيئات الحكومية من معوقات ناتجة عن التقيد باللوائح والقوانين وتعدد الجهات الرقابية أثناء إدارتها لسياسات وبرامج إقامة المدن والمجتمعات الجديدة. وفى أي من مرحلتي الإدارة في المدن الجديدة – إدارة الإنشاء أو الإدارة المدنية – تحتاج الهيئة إلى مزيد من الاستقلالية والسرعة في اتخاذ القرار، والعمل على تسهيل تطبيق نظم الإدارة الحديثة. ولا تختلف أجهزة تنمية المدن كثيراً عن الهيئة في احتياجاتها لتطوير الأداء في إدارتها لبرامج التنمية بالمدن، فبجانب الاستقلالية تحتاج هذه الأجهزة إلى تطبيق نظم الإدارة الحديثة بما يحقق كفاءة التنبؤ بالمتغيرات المستجدة وسرعة اتخاذ القرار، وإيجاد قنوات اتصال نشطة بينها وبين المواطنين للتعرف على احتياجاتهم العمرانية، وفى هذا الإطار يمكن اقتراح ما يلي:

أ- مرحلة الإنشاء:

- تشكيل إدارة للتنمية والاستيطان تتبع جهاز التنمية بالمدينة ويكون لها صندوق خاص تأتى موارده من الشركات الخاصة المستثمرة في المدينة، وتشتمل هذه الإدارة على عناصر من المواطنين المقيمين في المدينة، وتمثل فيها الفئات المهنية المختلفة: المستثمرين، والشباب، وأرباب الأسر، وتتولى هذه الإدارة تحديد المشروعات التي تتطلبها تنمية المدينة، وكذلك تمويل تشغيل وصيانة المرافق العامة بالمدينة. وتمثل هذه الإدارة وحدة تنمية داخل جهاز المدينة تعمل بصورة غير تقليدية، بحيث تمكن المواطنين من المشاركة في تنمية مدينتهم وحل مشاكلها، وخلق موارد غير حكومية للمساهمة في تكلفة إدارتها.
- ضرورة إشراك ممثلين دائمين للوزارات المعنية بالخدمات في جهاز تنمية المدينة الجديدة وذلك لتحقيق التعاون والتنسيق اللازمين بين خطط الهيئة وخطط هذه الوزارات، وأيضاً تشغيل الخدمات الخاصة بها بعد إتمام المنشآت اللازمة.
- يتم توافر إدارة للتسويق بأجهزة تنمية المدن ترتكز على مركز نشط للمعلومات عن الأوضاع السكنية، الاستثمارية، الأراضي المتاحة وكل ما يخص المدينة من بيانات أساسية، وتقوم هذه الإدارة بعمل خطط إعلامية للتعريف بمزايا المدينة وفرص الاستثمار بها والحوافز والإعفاءات المتاحة بالمدينة.

ب- مرحلة الكيان المدني:

أما فيما يختص بطور المدينة الجديدة وهى في مرحلة الكيان المدني القائم على قاعدة سكانية ذات اعتبار، فإنه يتم طرح بعض المقترحات

التي يمكن أن تسهم في تعزيز استقلالية الجهاز الإداري بالمدينة، وإقامة نظام غير تقليدي للإدارة بالمدينة بحيث يتلافى عيوب النظام الحالي للإدارة المحلية بالمدن، والذي يتسم بالتقيد الشديد بالسلطات المركزية الممثلة في الوزارات المركزية، والتقلص الكبير في صلاحيات السلطة المحلية. وتتركز تلك المقترحات في إطار يهدف إلى توفير نظام إداري للمدينة الجديدة في مرحلة النضج المدني أكثر تحرراً ويسمح بمزيد من الاستقلالية كما يلي:

- توسيع اختصاصات السلطة المحلية للمدينة وزيادة صلاحياتها في إدارة شئونها في جميع نواحي الحياة المدنية على المستويين التخطيطي والتنفيذي.
- تحقيق المزيد من اللامركزية في إدارة المدينة وتقليص الروابط بين السلطة المحلية بالمدينة والمستويات المركزية الأعلى، وقصرها على الاختصاصات الرقابية فيما يخص العلاقات الإقليمية والقومية التي تستوجبها سيادة الدولة.
- تطوير الهيكل الإداري للمدينة بحيث يسمح بمشاركة فعالة للمواطنين والمجتمع بكل فئاته في إدارة المدينة، بداية من وضع السياسات إلى مرحلة التنفيذ والمتابعة.
- تطوير نظم إدارة المدن الجديدة وتدعيمه بالأساليب العلمية الحديثة التي ترتكز على نظم نشطة لاستقصاء المعلومات وتحليلها والتنبؤ بالمتغيرات المستجدة أولاً بأول وسرعة تطوير السياسات واتخاذ القرارات.

- توفير نظام تدريب دوري للعناصر البشرية المتضمنة في هيكل إدارة المدينة ضماناً للارتقاء بقدراتهم الإدارية وتعزيز كفاءتهم الوظيفية وتأهيلهم للعمل في إطار نظم الإدارة العلمية الحديثة.
- تعزيز سلطات المدينة في تنمية مواردها الذاتية وتوظيفها طبقا لاحتياجاتها ورؤيتها الخاصة في الإنفاق على مرافقها وخدماتها.

(٢) مشكلات التمويل وعوائد الاستثمار فى المقومات العمرانية للمدن والمجتمعات الجديدة

عندما وضعت السياسة العامة لإقامة وإنشاء المجتمعات المصرية الجديدة، تم تحديد الأوجه الرئيسية للإنفاق على هذه المجتمعات فى أربعة عناصر تمثل المقومات الرئيسية للعمران فى المدينة وهي:

- المرافق العامة وشبكات البنية الأساسية.
- الخدمات العامة والمجتمعية.
- الإسكان.
- القاعدة الاقتصادية.

١- مصادر التمويل بالمدن والمجتمعات المصرية الجديدة

بنيت سياسة تمويل المدن المصرية الجديدة، فى أول الأمر، على الاستعانة ببعض مصادر التمويل الخارجي القائم على المنح والمعونات والقروض الميسرة، وذلك نظرا لضخامة التمويل اللازم لهذه المدن والذي قد لا تسمح

به موارد الدولة، ومن ثم فقد وضع التصور الأول لمصادر التمويل لكل عنصر من المقومات الرئيسية للعمران فى المدن الجديدة كما يلي[١]:

أ. مصادر تمويل المرافق العامة والطرق وشبكات البنية الأساسية

تم وضع تصور لتدبير مصادر تمويل المرافق العامة والطرق وشبكات البنية الأساسية من خلال: صناديق الإنماء العربية، البنك الأهلي، هيئة التنمية الأمريكية، منح ومعونات من بعض الحكومات الأجنبية، والذي لم يتحقق فى كثير من الأحيان وأدى الى خلل فى خطة تدبير مصادر التمويل.

ب. مصادر تمويل الخدمات العامة والمجتمعية

تتمثل الخدمات العامة والمجتمعية فى الخدمات: التعليمية، الصحية، الدينية، التجارية، الثقافية، الترفيهية، الحكومية، الأمنية. وبالرغم من انتماء كل من هذه الخدمات الى واحدة من وزارات الخدمات العامة، إلا أن الدولة كانت قد التزمت، في بادئ الأمر، بتمويل إنشائها من خلال هيئة مختصة بتنمية المجتمعات الجديدة استنادا الى قروض من بنك الاستثمار القومي، على أن تختص تلك الوزارات بتحديد احتياجاتها فقط، وواقع الأمر أن تعاظم الإنفاق على المدن الجديدة قد حدا بالدولة الى محاولة إلزام وزارات الخدمات بتحمل تكاليف إنشاء هذه الخدمات وسداد مستحقاتها لدى البنوك القومية.

ج. مصادر تمويل مباني الإسكان

تنقسم مصادر تمويل الإسكان الى قسمين، القسم الأول ويمثل تمويل الإسكان العام الحكومي، وتختص الدولة بتدبير مصادره، ومن أجله

[١] القاعدة الاقتصادية لإنشاء وتعمير المدن الجديدة

د. على صبري يس - ١٩٨٣

أنشئت بعض البنوك مثل بنك التعمير والإسكان كما ساهم البنك العقاري المصري العربى أيضا. أما القسم الثاني فيمثل تمويل الإسكان الخاص والتعاوني، ويختص القطاع الخاص بتدبير مصادره مع إتاحة فرصة الاستعانة بقروض من البنوك الحكومية المختصة بضمانات.

د. مصادر تمويل القاعدة الاقتصادية

يشارك القطاع الحكومي والقطاع الخاص فى تمويل مشروعات القاعدة الاقتصادية للمدن، وتيسر الدولة إمكانية حصول القطاع الخاص على قروض استثمار من البنوك الحكومية والاستثمارية بضمانات، كل طبقا لطبيعة المشروع الاقتصادي. ولقد قامت الدولة بسن قانون استثمار رأس المال العربي والأجنبي (القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١) بهدف دعوة واجتذاب رؤوس الأموال الخاصة والأجنبية لتمويل مشروعات الاستثمار المختلفة فى القواعد الاقتصادية للمدن الجديدة، وقامت بتشجيع ذلك من خلال الإعفاءات الضريبية المتعددة.

وعلى الرغم من أن الدولة عند وضع سياستها لتمويل إنشاء المدن الجديدة قد هدفت الى الاستناد الى تعدد مصادر التمويل والاعتماد على تنوع أشكال الاستثمار فى المجتمعات الجديدة، بهدف تخفيف الأعباء المنتظرة للتنمية العمرانية بهذه المدن الجديدة على كاهل الدولة، كإطار نظري لهذه السياسة، إلا أن أولى المشاكل التطبيقية تمثلت فى عدم وجود جهة عليا لها القدرة على التنسيق بين مصادر التمويل المختلفة، وذات صلاحيات وإمكانات فعالة فى مراقبة وتقييم وتوجيه مصادر التمويل وأوجه الاستثمار فى المجالات العمرانية المختلفة للمدينة. وضياع اختصاصات هذه السلطة ما بين هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة وأجهزة التنمية لهذه المجتمعات، كان له بالغ الأثر السلبي فى تباين وتخالف مستويات الإنجاز فى مجالات التنمية العمرانية المختلفة ومراحلها

بالمدينة. ويتأكد ذلك بوضوح فى استهلاك الأصول البيعية بالمدن الجديدة من أراضي إسكان ومناطق صناعية، دون أن تكون لها فاعلية تذكر فى تمويل تنمية مقومات العمران بهذه المدن نتيجة لبيعها بأسعار تقل كثيرا عن التكلفة الفعلية لها بسبب سياسة الدعم غير المرشد.

ولقد تعددت أشكال التمويل للمقومات العمرانية للمدن المصرية الجديدة وتنوعت ما بين القطاع الحكومي والخاص، فجاءت أشكالها كما يلي:

- **التمويل الحكومي المباشر:**

ويشمل الاعتمادات التي تخصصها الدولة مباشرة للمدن والمجتمعات الجديدة ضمن خططها القومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

- **القروض والتسهيلات:**

وتشمل القروض التي يتم الحصول عليها من البنوك القومية والاستثمارية بالإضافة الى المعونات والمنح المحلية والخارجية.

- **التمويل الذاتي:**

ويشمل حصيلة بيع الأراضي وعوائد استغلال الأصول العمرانية ومكونات البنية الأساسية بالمدينة، بالإضافة الى الضرائب والرسوم الإدارية التي يحققها جهاز التنمية للمدينة.

- **التمويل الخاص:**

ويشمل مساهمة القطاع الخاص - سواء كان ممثلا فى أفراد أو فى جماعات- فى المجالات المختلفة كالإسكان والمشروعات الاقتصادية.

ولقد تحددت موارد تمويل القطاع الحكومي كما ورد فى قانون إنشاء هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ فيما يلي:

- الاعتمادات التي تخصصها الدولة.
- حصيلة بيع أو إيجار الأراضي والعقارات المملوكة للهيئة.
- القروض المحلية والخارجية.
- الهبات والمنح.

وكانت أولى المشكلات التطبيقية لسياسة إدارة هذه الموارد هي ضعف حصيلة بيع الأراضي السكنية والصناعية بسبب كبر حجم الدعم غير المرشد، والذي نتج عنه بيع الأراضي بأسعار أقل من تكلفة أعمال البنية الأساسية، مما أدى الى فقد الهيئة لمورد هام من موارد التمويل لعمليات التنمية والإنشاء فى المجتمعات الجديدة، يلي ذلك الإعفاءات الضريبية طويلة الأجل على الأنشطة ومشرعات الاستثمار بالمدن الجديدة، والتي كان يمكن أن تكون مورداً رئيسياً من موارد التمويل لعمليات التنمية العمرانية. ثم كان عدم تحقيق العديد من الوعود بالمساهمة فى التمويل بمنح لا ترد من العديد من صناديق الإنماء الخارجية. ومن ثم فقد توجهت الدولة الى الاعتماد على القروض بصورة كبيرة فى تمويل عمليات الإنشاء والتنمية فى المدن الجديدة وتعددت مصادرها، حيث توجهت الدولة –ممثلة فى هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة– الى الاقتراض من بنك الاستثمار القومي لتمويل البنية الأساسية وبنك التعمير والإسكان لتمويل مشروعات الإسكان.

وفي غياب نظام شامل وجهة عليا ذات قدرة على مراجعة وتقييم وتوجيه سياسات الإنفاق على أوجه التنمية العمرانية بالمدن الجديدة – كما سبقت الإشارة اليه من قبل – تحملت الهيئة حتى ٢٠٠١/٦/٣٠ حوالي ١٠,١ مليار جنيه فى صورة قروض من بنك الاستثمار القومي أساساً ومن بنك التعمير والإسكان، وبلغت الفوائد المدينة عليها نحو ٩٨٢ مليون جنيه فى عام

٢٠٠٠/٢٠٠١ وذلك حسب ما ورد فى تقرير الجهاز المركزي للمحاسبات عن السنة المالية المنتهية فى ٢٠٠١/٦/٣٠. وقد تم إنفاق هذه القروض على أعمال البنية الأساسية ومشروعات الإسكان ومشروعات الخدمة المجتمعية العامة. وبالنظر الى هذه المديونية نجد أنه تقع على كاهل الهيئة وحدها دون أي مشاركة من الوزارات الخدمية الأخرى التي تختص فعليا بمشروعات البنية الأساسية والخدمات المجتمعية والعامة، والتي رفضت حتى الآن أن تقوم باستلام ما يخصها من منشآت وتحمل أعبائها من قروض. وبقيت الهيئة نتيجة لمبادرتها بتحمل أعباء تمويل وتنفيذ هذه المشروعات، بهدف ضمان تنفيذ سياساتها للتنمية العمرانية وفق البرامج الزمنية المحددة، مسئولة مسئولية كاملة عنها.

وفى مجال الإسكان، يمثل جزء كبير من هذه الاستثمارات مخزونا راكدا وذلك بسبب عدم موافقته من الناحية الاقتصادية مع طبيعة الطلب القائم في هذه المدن الجديدة، وذلك بسبب انخفاض مستوى دخول الأفراد بالمدن الجديدة، وتجاوز المتطلبات المالية لهذا المخزون من الإسكان لقدرات العاملين بهذه المدن سواء بالإيجار أو بالتمليك، ومن ثم ترتب على ذلك حرمان المدن الجديدة من المقابل النقدي لهذه الوحدات والذي كان من الممكن أن يشكل عائداً يسهم فى تقليل مديونية المدن الجديدة، ويساعد على حل مشكلات التمويل.

٢- سياسات التمويل فى المدن المصرية الجديدة بين عجز الإيرادات ومديونية المصروفات:

مما تقدم يتضح أن المشكلة الأساسية في سياسات التمويل المطبقة بالمدن المصرية الجديدة تكمن فى الفجوة الهائلة بين المصروفات والإيرادات. أى

بين مصروفات كبيرة قائمة على القروض ذات الأعباء المتمثلة في فوائدها ونفقات خدمة القروض وفوائد التأخير، وإيرادات ضئيلة لا تكاد تكفي سداد هذه القروض.

وبدراسة الهيكل التمويلي للمدن والمجتمعات الجديدة بناء على البيانات الواردة فى تقرير الجهاز المركزي للمحاسبات السابق الإشارة اليه، يتبين وجود خلل كبير فى هذا الهيكل يتمثل فى الآتي:

- بلغت قيمة عجز النشاط الجاري عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ حوالي ١٢٤,٤ مليون جنيه، وبلغت قيمة رصيد العجز المرحل فى ٢٠٠١/٦/٣٠ نحو ٧٦٢,٩ مليون جنيه. وقد استغرق هذا العجز رأس مال الهيئة بالكامل والذي يبلغ ٤٠٢,٩ مليون جنيه وتجاوزه بنحو ٣٦٠ مليون جنيه مما أدى الى ظهور صافي حقوق الملكية بقيمة سالبة بلغت نحو ٢٧٥ مليون جنيه فى ذات التاريخ.
- بلغ رصيد حساب الإنتاج غير التام فى ٢٠٠١/٦/٣٠ نحو ٨ مليارات جنيه الأمر الذي يعكس مدى تعاظم الأموال المستثمرة فى مشروعات الهيئة والتي لم تحقق الأهداف المتوقعة منها.
- بلغت تكلفة المخزون السكني من مساحات أراض ووحدات سكنية مكتملة المرافق لم يتم بيعها والتصرف فيها ١,٠٦٥ مليار جنيه وهي تمثل استثمارات معطلة.

وفيما يختص بنسبة التمويل الذاتي للمدن الجديدة فى تغطية نفقات التنمية العمرانية، فقد جاء فى دراسة للمجالس القومية المتخصصة[1] أن هذه النسبة

[1] المجالس القومية المتخصصة

سياسة تنمية المجتمعات العمرانية الجديدة – ١٩٩٢

ضئيلة للغاية حيث تراوحت في أعمال البنية الأساسية والخدمات المجتمعية ما بين ٦,٢% فى مدينة السادات الى ١١,٢ % فى مدينة ١٥ مايو. وفي مجال الإسكان تراوحت هذه النسبة ما بين ٢,٤% فى مدينة ١٥ مايو الى ٣٩,٤% فى مدينة العاشر من رمضان.

وبناء عليه فإن النتائج السابقة تؤكد أن قروض البنوك وما تخصصه الحكومة المركزية من اعتمادات يمثلان المصدر الرئيسي فى تمويل مشروعات التنمية بالمدن الجديدة. أما التمويل الذاتي فيقوم بدور محدود فى تمويل المشروعات والذي يتمثل فى حصيلة بيع أراضي الإسكان وأراضي الأنشطة الاقتصادية، والتي تم بيعها بدعم كبير مما أضعف إيرادات هذه المدن من هذا المصدر. وعدا إيرادات بيع الأراضي فإن حصيلة الرسوم المحلية الناتجة عن الانتفاع بالمرافق العامة، أو الرسوم العقارية والقانونية الأخرى، تمثلان موردا ضعيفا خاصة مع محدودية السكان الحاليين.

ومن ثم فقد بدأت المدن الجديدة بعجز شديد فى الموارد ناتج عن الدعم الكبير الذي نالته أراضي الإسكان والأنشطة الاقتصادية، مما أدى إلى الإقبال على شراء قطع الأراضي بما يفوق حجم الاحتياج الفعلي والمتاجرة بها فى السوق العقاري. كما أدى الدعم الى حجز مساحات كبيرة من قطع أراضى الإسكان لأفراد ليست لديهم نية البناء، وإنما انحصرت تطلعاتهم في بيعها بعد فترة ما حتى يتحقق لهم عائد كبير ناتج عن فروق الأسعار والتضخم، مما أفقد المدن الجديدة جزءاً كبيراً من أصولها البيعية التي كان يمكن أن تمثل مصدرا رئيسيا للتمويل الذاتي بها.

٣- تكاليف التنمية العمرانية فى المدن المصرية الجديدة.. بين أعباء القطاع الحكومي ومساهمات القطاع الخاص

بناء على ما تقدم يتأكد أن الدولة قد قامت بتحمل الجزء الأكبر من أعباء تكاليف التنمية العمرانية في المدن المصرية الجديدة، وأن مصادر التمويل في هذه المدن تمثل النصيب الأكبر فيها فى اعتمادات الحكومة المركزية وقروض البنوك القومية، خاصة بعد أن فشلت هذه المدن في أن تجعل أصولها من قطع الأراضي مصدرا فعالا للتمويل الذاتي لعمليات التنمية فيها كما سبق ذكره.

ويشكل تمويل الحكومة المركزية، المتمثل فى اعتمادات وزارة المالية، وقروض بنك الاستثمار القومي، النسبة الكبرى من قيمة تكاليف التنمية بالمدن الجديدة، حيث يتراوح ما بين ٧٥% الى ١٠٠% من إجمالي التمويل المقدم لهذه المدن بالنسبة لأعمال البنية الأساسية والخدمات العامة والمجتمعية[١]. فعلى سبيل المثال، يمثل التمويل المباشر للحكومة المركزية فى العاشر من رمضان ٨٥,٥%، وفى مدينة ٦ أكتوبر ٧٦,٢%، وفى مدينة ١٥ مايو ٨٩%، وفى مدينة السادات ٨٦,٥%، أما فى مدن مثل بني سويف الجديدة والمنيا الجديدة فيبلغ ١٠٠%.

أما فيما يختص بدور القطاع الخاص فى المساهمة فى تكاليف التنمية العمرانية بالمدن الجديدة، الذي يحوز النصيب الأكبر فى مجالات الاستثمار بالأنشطة الاقتصادية فيها، فقد تحددت مساهمته فى الاستثمار فى مجال الإسكان فى مستويات الإسكان المتميز والفاخر التي لا تلبي حاجة القطاع

---

[١] المجالس القومية المتخصصة
سياسة تنمية المجتمعات العمرانية الجديدة – ١٩٩٢

العريض من المواطنين العاملين بالمدن الجديدة، ومن ثم فإن الأعباء الكبيرة التي تتحملها الدولة فى تمويل عمليات التنمية العمرانية بالمدن الجديدة لتدعو الى ضرورة مشاركة القطاع الخاص بدور فعال فى تمويل عمليات التنمية بالمدن الجديدة، خاصة فى الإسكان منخفض التكاليف والمتوسط وأعمال البنية الأساسية والخدمات العامة التي تؤثر على إنتاجية مشروعاته الاستثمارية فى القطاعات الاقتصادية المختلفة وتتصل بها اتصالا مباشرا، فلقد حققت المصانع العاملة بالمدن الجديدة إنتاجية سنوية مقدارها ٢٦,٦٨٨ مليار جنيه، وهذا الدخل السنوي يفوق رأس المال المستثمر في هذه المصانع والبالغ حتى ٢٠٠١/٦/٣٠ حوالي ٢٣,٣٠٠ مليار جنيه، أي أن نسبة إنتاجية رأس المال تصل إلى ١١٤% سنويا، وهذا المؤشر الإيجابي يبرر ضرورة مشاركة القطاع الخاص المستثمر بالمناطق الصناعية بالمدن الجديدة في تمويل تكاليف إنشاء وتشغيل وصيانة عناصر البنية الأساسية والخدمات العامة بالمدن الجديدة فى إطار عقود تحقق له الربحية على المدى البعيد، وأيضا المشاركة فى إنشاء أنماط الإسكان المناسبة لقوى العمالة فيه.

وفى مجال توفير الإسكان للعاملين بالمشروعات الاستثمارية بالمدن الجديدة، تشير الإحصائيات الى أن إنتاجية العامل فى السنة تصل فى المتوسط إلى حوالي٩٤٩٩٣,٠٠ جنيها بينما يبلغ متوسط أجره السنوي٢٨١٠,٠٠ جنيها، أي نسبة ٢,٩% فقط من إنتاجيته. وارتفاع ربحية المستثمر الخاص وانخفاض أجر العاملين بالمشروعات الاستثمارية يدعو الى ضرورة مساهمة هذا المستثمر فى توفير أنماط الإسكان المناسبة مع دخولهم، من خلال إنشاء صناديق إسكان بكل شركة للمساهمة فى تمويل مشروعات الإسكان المناسبة لهم.

٤- سياسة التمويل بالمدن المصرية الجديدة... المشكلات المستخلصة والحلول المقترحة

مما تقدم يمكن استخلاص أن المشكلات الرئيسية التي واجهت سياسات ونظم التمويل بالمدن المصرية الجديدة، والتي نتج عنها تلك الفجوة الكبيرة بين ارتفاع نفقات التنمية وضآلة الواردات بهذه المدن، إنما ترجع الى محورين رئيسيين: أحدهما خاص بدور الدولة والقطاع الحكومي، والآخر بدور القطاع الخاص المستثمر بهذه المدن وذلك كما يلي:

أ – دور الدولة والقطاع الحكومي:

- تعاظم دور الحكومة فى تمويل المراحل الأولى للتنمية بالمدن الجديدة، حيث كان لقروض بنك الاستثمار القومي وبنك التعمير نصيب كبير فى هذا التمويل وليس المنح أو الهبات التي لا ترد، مما حمل هذه المدن بأعباء مالية كبيرة فى مراحلها الأولى متمثلة فى هذه القروض وفوائدها.
- استهلاك الأصول البيعية لهذه المدن، من أراضي إسكان وأنشطة اقتصادية، بدرجة كبيرة فى المراحل المبكرة من إنشاء هذه المدن وبيعها بأسعار أقل من تكلفتها، مما أفقد هذه المدن التمويل الذاتي الفعال بها.
- عدم موافقة الوزارات المعنية بالمرافق العامة، أو الخدمات المجتمعية، على تحمل مسئولية ما قامت به هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة من منشآت خاصة بها، ونقلها الى ذمتها المالية، وبالتالي تخفيف أعباء الهيئة من مديونياتها لدى البنوك.

- عدم كفاية ما يخصص من اعتمادات سنوية، سواء عن طريق وزارة المالية أو قروض ميسرة من بنك الاستثمار القومي، لما تتطلبه خطط التنمية فى مجال الإسكان والخدمات بالمدن الجديدة.

ب - دور القطاع الخاص:

- عدم قيام المستثمر الخاص فى القطاعات الاقتصادية بالمدن الجديدة بالمساهمة فى إنشاء أو تشغيل أو صيانة المرافق العامة لهذه المدن الجديدة، والتي تؤثر بصورة مباشرة فى أنشطتهم الإنتاجية، رغم ربحيتهم العالية.
- عدم مساهمة المستثمر الخاص فى إنشاء أو تشغيل مشروعات الخدمات العامة بالمدن الجديدة، والتي يستفيد منها بصورة مباشرة قوى العمالة بمشروعاتهم الاستثمارية.
- احتجاز مساحات كبيرة من قطع الأراضي السكنية وأراضي المشروعات الاقتصادية دون تنمية واستثمار، والمتاجرة والمزايدة بها فى السوق العقاري، مما أفقد المدن الجديدة ما يمكن أن تدره مشروعات الاستثمار فى هذه الأراضي من رسوم ومقابل انتفاع يمكن أن يمثل نصيبا كبيرا وفعالاً فى مصادر التمويل الذاتي لهذه المدن.
- تواجد مخزون سلعي راكد فى المعروض من استثمار القطاع الخاص فى مجال الإسكان الفاخر وفوق المتوسط، والذي لا يتوافق مع القطاع العريض من الطلب الفعال على الإسكان، الذي يمثله قوى العمالة الرئيسية بالقاعدة الاقتصادية بالمدن الجديدة، مما أفقد هذه المدن موردا رئيسيا للتمويل الذاتي فى العوائد والرسوم القانونية ومقابل الانتفاع الناتجة عن استغلال هذا المعروض من الإسكان.

وعملا على حل هذه المشكلات ذات الصبغة الحكومية أو الخاصة التي نتجت عن سياسة التمويل المطبقة بالمدن الجديدة، وترتب عليها إعاقة حركة التنمية العمرانية فى هذه المدن، يمكن طرح محاور العمل الآتية كحلول تساعد على علاج هذه المشكلات:

- تتولى الدولة تحميل كافة الجهات المعنية، من وزارات مختصة بعناصر البنية الأساسية والخدمات العامة والمجتمعية بأنصبتها من قروض وأعباء تمويل هذه الأعمال حتى يمكن للجهات القائمة على المدن الجديدة، متمثلة في هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، أن تعيد جدولة أولوياتها فى تمويل خطط التنمية العمرانية لهذه المدن.
- إعادة تفعيل دور الأصول البيعية المجمدة بالمدن الجديدة، والممثلة فى أراضى الإسكان وأراضي الأنشطة الاقتصادية غير المستغلة والتي تقاعس ملاكها عن التنمية فيها، من خلال إعادة تمليكها أو فرض رسوم عدم استغلال، بحيث تسهم فى تعزيز موارد التمويل الذاتي بهذه المدن.
- زيادة مخصصات المدن الجديدة من قروض ميسرة أو اعتمادات موجهة الى الإسكان والخدمات، مع إعادة النظر في أنماط الإسكان بحيث يقابل الطلب الفعلي على الإسكان فى هذه المدن، مما لا يسمح بتجميد هذه الاستثمارات فى أنماط سكنية خارج حدود الطلب الفعلي للقاعدة العريضة من المواطنين والعاملين بهذه المدن.
- فرض رسوم فضاء على الوحدات السكنية غير الآهلة بالسكان استعواضا لعوائد الدولة المجمدة الخاصة برسوم استهلاك عناصر المرافق العامة والبنية الأساسية.

- إلزام القطاع الخاص المستثمر فى القطاعات الاقتصادية بالمدن الجديدة بإنشاء صندوق الإسكان بكل شركة، بحيث يساعد العاملين بها على الحصول على وحدات سكنية لهم.
- إلزام القطاع الخاص المستثمر فى مجالات الخدمات العامة والمجتمعية، مثل المستشفيات الخاصة، والمؤسسات التعليمية الخاصة، والمراكز الترفيهية والتجارية... الخ، بالاشتراك فى صندوق للخدمات العامة يشرف عليه جهاز المدينة، وينفق من حصيلته على إنشاء الخدمات العامة والمجتمعية الضرورية، لتلبية احتياجات القاعدة العريضة من السكان.

الفصل السابع

السياسات المستقبلية لإنشاء المجتمعات الجديدة فى مصر... خطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية حتى عام ٢٠١٧

تبنت الدراسة المعدة بواسطة الهيئة العامة للتخطيط العمراني - التابعة لوزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية (يونيه ٩٨)، والمعروفة باسم "خريطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية عام ٢٠١٧" - وضع السياسات المستقبلية للتنمية العمرانية الشاملة فى مصر خلال الفترة من ١٩٩٧ الى ٢٠١٧، وذلك فيما يتعلق بتنمية المجتمعات القائمة وإنشاء المجتمعات الجديدة، ويختص هذا الفصل بإلقاء الضوء على التحولات الأساسية فى سياسة إنشاء وتنمية المجتمعات المصرية الجديدة التي تضمنتها خطة التنمية والتعمير حتى عام ٢٠١٧، وفيها هدفت السياسة الجديدة الى معالجة أوجه القصور التي شابت السياسات السابقة، ومن أهمها التركز الشديد فى النطاق التقليدي لوادي النيل والدلتا، حيث ركزت السياسات المستقبلية للتنمية والتعمير - والتي تضمنتها هذه الخطة - على تعظيم الاتجاه الى إنشاء وإقامة المجتمعات الجديدة خارج هذا النطاق، والتركيز على المناطق الجنوبية فى صعيد مصر وما

يتاخمها من صحراء غربية ممتدة (منطقة الواحات الداخلة والخارجة وشرق العوينات)، المناطق الصحراوية الشمالية الشرقية في سيناء (مناطق شرق قناة السويس)، المناطق الساحلية الشمالية (الساحل الشمالي الغربي) والمناطق الساحلية الشرقية (الساحل الغربي للبحر الأحمر) شكل رقم (٧-١).

(١) المخطط المستقبلي لتنمية جنوب مصر والصحاري المتاخمة فيما بين عامي ١٩٩٧ – ٢٠١٧... والتحولات الأساسية فى منهجية التنمية:

١- الأطر العامة للتنمية العمرانية بجنوب مصر

كان من أهم الأهداف الأساسية للمخطط المستقبلي لتنمية جنوب مصر ما بين عامي ١٩٩٧ - ٢٠١٧ هو وضع القواعد والأسس لهيكل عمراني جديد، يتم طبقا له العمل على نشر جزء من سكان صعيد مصر فى المناطق الصحراوية وعلى هامشي الوادي فى هذا الجزء الجنوبي. وكان فى مقدمة هذه الأسس أن تغيير الهيكل العمراني القائم والخروج بالعمران خارج نطاق الوادي، والسعي الى تعمير المناطق الصحراوية ونشر السكان بها، لن يتم فى إطار خطة قصيرة المدى، لذلك فقد استندت خطة التنمية إلى خلق محاور نمو وعمران جديدة تعمل فى العقدين القادمين كمحاور لنشر المدن والمجتمعات الجديدة، وقد تضمنت هذه الخطة الأسس والقواعد التالية:

- خلق محورين موازيين لوادي النيل على هامش المناطق الزراعية الخصبة فى الشرق والغرب يستخدمان كبداية لعملية الجذب الخارجي الى الصحراء، ويتم ذلك بناء على افتراض أن أي تعمير فى هذه المناطق سوف يتم طبقا لمخططات تتوافق مع طبيعة البيئة

والطبوغرافيا، حيث إن هذه المناطق تكثر بها السيول وشديدة الحساسية للتلوث السطحي وتلوث المياه الجوفية.

- خلق محاور غربية شرقية في الصحراء الشرقية تصل ما بين وادي النيل وساحل البحر الأحمر، والبدء فى إنشاء مدن جديدة صغيرة ومتوسطة الحجم على هذه المحاور وعلى مسافات تبعد ٥٠ كم من نهر النيل والوادي، بحيث تعمل هذه المدن كمراكز جديدة للتنمية العمرانية فى نطاقها.
- تنمية المدن الكبرى المتاخمة للصحراء وينطبق ذلك على مدينتي أسيوط وقنا، حيث تهدف الخطة فى الأولى إلى استيعاب ٤٥٠ ألف نسمة مع إنشاء مدينة الصفا الجديدة (١٠٠ ألف نسمة)، أما بالنسبة لقنا فسوف تمتد المدينة الى جهة الشمال الشرقي حيث الظهير الصحراوي لاستيعاب ٤٠٠ ألف نسمة مع إنشاء مدينة قنا الجديدة (١١٠ ألف نسمة).
- المحافظة على الطابع السياحي لمدينتي الأقصر وأسوان، بحيث يتم التحكم فى النمو العمراني فيها، وامتصاص الزيادة المتوقعة فى السكان والأنشطة فى مدينة أسوان الجديدة والأقصر، مع الالتزام بقوانين الحفاظ على البيئة فى المناطق المحمية لهاتين المنطقتين، وسوف يكون اتجاه النمو العمراني فى الأقصر الجديدة باتجاه الشرق بينما يكون اتجاه النمو العمراني فى أسوان الجديدة نحو الشمال الغربي.
- نشر العمران فى الوادي الجديد من خلال عمل برامج تنمية عمرانية جديدة فى ست مدن رئيسية هى: الفرافرة، أبو طرطور، موط، باريس، الخارجة، شرق العوينات، وإنشاء مدن جديدة صغيرة ومتوسطة مثل مدينة توشكى (٧٠ ألف نسمة) وبئر مر (٧٠ ألف نسمة).

- تنمية المنطقة الجنوبية من ساحل البحر الأحمر مع المحافظة على بيئته المميزة من أجل استيعاب زيادة سكانية متوقعة حتى عام ٢٠١٧ تبلغ ٤٥٠ ألف نسمة وذلك فى مدينتي سفاجا وبرنيس والتجمعات الصغرى التابعة، هذا بالإضافة الى إنشاء مدن جديدة فى الظهير الصحراوي للساحل لامتصاص الأنشطة الصناعية والاقتصادية الجديدة، بطاقة استيعابية إجمالية حوالي ١٠٠ ألف نسمة تقريبا.

ويوضح شكل رقم (٧-٢) بالملحق الهيكل العمراني المقترح لجنوب مصر حتى عام ٢٠١٧، وقد بني هذا الهيكل على أساس إيجاد توازن بين الواقع وحتمية التغير حيث لم تفترض خطة التنمية إمكانية إيقاف النمو السكاني كليا فى جميع القرى والمدن القائمة، لذا فإن الخطة توصي بأن تبدأ عملية الخلخلة السكانية مبكرا، بحيث يمكن الحفاظ على الحجم السكاني بالتجمعات القائمة على ما هو عليه بقدر الإمكان، واستيعاب الجزء الأكبر من الزيادة المتوقعة فى السكان والأنشطة فى التجمعات الجديدة التي نصت عليها الخطة. والجدول رقم (٧-١) يوضح التوزيع المقترح للسكان حتى عام ٢٠١٧ على المدن والقرى القائمة والمدن والمجتمعات المقترحة وذلك فى سبع من محافظات جنوب مصر، حيث توزيع الحجم السكاني المتوقع عند عام ٢٠١٧ والبالغ قيمته ٦,٨٥ مليون نسمة، على ست مجموعات من التجمعات القائمة والجديدة، تصنف طبقا للأحجام السكانية لها كما يلي:

- **المجموعة الأولى : تجمعات قائمة أقل من ١٠ آلاف نسمة:**

ويبلغ عدد هذه التجمعات أو القرى ٥٣٠ قرية جميعها فى محافظات أسيوط وسوهاج وقنا وأسوان ونطاق مدينة الأقصر، وتبلغ نسبة إجمالي تعداد السكان فيها الى جملة الإقليم عند سنة الهدف (٢٠١٧) ١٧%.

- **المجموعة الثانية: تجمعات قائمة تتراوح ما بين ١٠ - ١٠٠ ألف نسمة:**

وهي تجمعات سوف يغلب عليها الطابع الحضري فتصبح مدنا صغيرة مع نهاية الفترة التخطيطية، ويبلغ عددها ٢٨٩ مدينة منها ١٨ سوف تتجاوز ٥٠ ألف نسمة، وسوف تمثل هذه المجموعة نسبة ٣٦% من سكان الإقليم. وحيث إن جميع هذه المدن محاطة بأراض زراعية فيجب وضع حوافز لجذب السكان بعيدا عن هذه المدن، بحيث تظل هذه المدن ثابتة قدر الإمكان للمحافظة على الأراضي الزراعية المحيطة.

- **المجموعة الثالثة : تجمعات قائمة أكبر من ١٠٠ ألف نسمة :**

وهي ثمان مدن رئيسية جميعها فى محافظات الوادي وتقع في ثلاثة أقسام، حيث يتضمن القسم الأول أسيوط وقنا، ويبلغ الحجم السكاني عند سنة الهدف لكل منها ٤٠٠ ألف نسمة، والقسم الثاني ويتضمن سوهاج وأسوان ويتراوح الحجم السكاني عند سنة الهدف ما بين ٣٠٠ - ٦٠٠ ألف نسمة، أما القسم الثالث فيضم الأقصر، جرجا، طهطا، أخميم، ويتراوح ما بين ١٠٠ - ٢٥٠ ألف نسمة. وتمثل هذه المجموعة ١٢% من سكان الإقليم. وتتضمن معظم التجمعات فى هذه المجموعة أراضي صحراوية هامشية يمكن تنميتها.

- **المجموعة الرابعة: تجمعات قائمة مقترح تنميتها وزيادة الطاقة الاستيعابية لها:**

وهي تضم ٦٢ مدينة صغيرة وقرية فى الوادي والباقي فى الوادي الجديد والبحر الأحمر، ومن المقترح أن تستوعب هذه المجموعة ٢,١ مليون نسمة عند سنة الهدف (٢٠١٧) بنسبة ١٣,٣% من جملة السكان

بالإقليم، ومعظم التجمعات العمرانية الواقعة فى محافظتي الوادي الجديد والبحر الأحمر تقع فى هذه المجموعة نظرا لأن تنمية ما هو قائم يعتبر أفضل وسيلة وأكثر فاعلية للتنمية العمرانية فى هذا الإقليم. أما التجمعات الواقعة فى محافظات الوادي فسوف تمثل المرحلة الأولى لعملية الخروج الى المناطق الجديدة، إذ إن جميعها تقع على حافة الصحراء ولكن لا تبعد كثيرا عن المناطق السكانية المطلوب خلخلتها، لذلك فإن تنمية هذه التجمعات تأخذ طابعاً استراتيجيا مهماً حيث توجه العناية اليها فى المراحل الأولى الى أن يتم وضع هيكل المدن الجديدة فى الصحراء المتاخمة.

- **المجموعة الخامسة: تجمعات زراعية جديدة:**

وهي تجمعات مرتبطة ببرامج استصلاح الأراضي فى الإقليم، ومن المتوقع أن تستوعب ١,٣٥ مليون نسمة، تتركز غالبيتهم فى محافظتي الوادي الجديد وأسوان ويمثلون ٨% من سكان الإقليم.

- **المجموعة السادسة : المدن والمجتمعات الجديدة :**

وتمثل هذه المجموعة ٢٧ مدينة جديدة، ذات قواعد اقتصادية متنوعة، ويبلغ إجمالي عدد سكانها ٢,١٥مليون نسمة، وتتراوح أحجامها السكانية ما بين ٤٠ – ١٢٥ ألف نسمة، وتضم هذه المجموعة بعض المدن الجاري تنفيذها مثل مدينة الصفا بأسيوط ومدينة أخميم بسوهاج والأقصر الجديدة وأسوان الجديدة، وسوف تمثل هذه المجموعة ١٣% من جملة سكان الإقليم.

جدول رقم (٧-١) توزيع الحجم السكاني المتوقع لعام ٢٠١٧ فى اقليم جنوب مصر
المشروع القومي لتنمية جنوب مصر – عام ٢٠١٧

المحافظة	تجمعات أقل من ١٠٠٠٠ نسمة		تجمعات من ١٠٠٠٠ الى ١٠٠٠٠٠		تجمعات أكبر من ١٠٠٠٠٠		تجمعات مقترح تنميتها		تجمعات زراعية		مدن جديدة		
	سكان ٢٠١٧	الزيادة المقترحة	سكان ٢٠١٧	الزيادة المقترحة	سكان ٢٠١٧	الزيادة المقترحة	سكان ٢٠١٧	الزيادة المقترحة	سكان ٢٠١٧	الزيادة المقترحة	سكان ٢٠١٧	الزيادة المقترحة	عدد المدن
أسيوط	٧٨٤	٠	١٥٩٠	٢١٨	٤٥٠	١٠٧	٤٠٥	٢٠٥	١٠٠	١٠٠	٢٤٠	٢٤٠	٣
سوهاج	١٠١٤	٠	١٦٤٠	١٩٩	٦٠٠	٢٠٤	١٥٥	١١٤	٧٥	٧٥	٣٢٠	٣٢٠	٤
قنا	٧٤٨	٠	١٨٣٢	٢٦٢	٤٠٠	٢٤٨	٢٦٥	١٣١	١٥٠	١٥٠	٣٩٠	٣٩٠	٤
الأقصر	٨	٠	٦٨	١٠	١٢٠	٤٥	٣٥	١٨	١٠	١٠	١٠٠	١٠٠	١
أسوان	٢٢٧	٠	٦٢٣	٨٣	٣٠٠	٦٠	٢٥٠	١٥٤	٦٠٠	٦٠٠	٩٢٠	٩٢٠	١١
الوادي الجديد	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٤٢٥	٣٠٣	٣٧٥	٣٧٥	١٠٠	١٠٠	٢
البحر الأحمر	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٥٥٦	٤٤٠	١٥	١٥	٧٥	٧٥	٢
إجمالي جنوب مصر	٢٧٨١	٠	٧٥٣	٧٧٢	١٨٧٠	٦٦٤	٢١٠١	١٣٦٥	١٣٢٥	١٢٢٥	٢١٤٥	٢١٤٥	٢٧
النسبة الى الزيادة الكلية				%١٢,١		%١٠,٤		%٢١,٣٦		%٢٠,٧٣		%٣٢,١٣	
النسبة الى جملة السكان	%١٧,٣		%٣٦,٠		%١١,٧		%١٣,٣٠		%٨,٣		%١٣,٤٠		

٢- المدن والمجتمعات الجديدة بجنوب مصر:

لما كان إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة يمثل ركيزة أساسية للمحاور الستة التي حددتها خطة التنمية العمرانية لجنوب مصر وما تتضمنه من وادي وصحاري متاخمة، كان لزاما إلقاء الضوء على أهم الملامح الأساسية التي تميزت بها سياسة إنشاء هذه المدن، والتي تضمنتها الخطة المستقبلية للتنمية وذلك فى الفترة ما بين ١٩٩٧ - ٢٠١٧. ولقد تميزت هذه السياسة بالعديد من التحولات التي خالفت في منهجها السياسات السابقة لإنشاء المدن والمجتمعات الجديدة المطبقة منذ أواخر السبعينات فى شمال مصر ودلتا نهر النيل. وكان من أهم هذه التحولات ما يلي:

- الاتجاه الى إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة فى الصحاري الممتدة خارج حدود المناطق الزراعية الخصبة في جنوب مصر، وبالتحديد ما

بين حدود وادي النيل وساحل البحر الأحمر شرقا، وما بين حدود وادي النيل والصحراء الغربية غربا.

- إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة على مسافات كبيرة من المراكز الحضرية القائمة، تزيد على ٥٠ كم، مما يحول دون التحام هذه المجتمعات بالمراكز الحضرية الأم نتيجة الامتدادات العمرانية المستقبلية.

- اختيار الأحجام السكانية الصغرى والمتوسطة لهذه المدن والتجمعات الجديدة، مما يتيح إمكانية نمو المجتمع واكتمال طاقته الاستيعابية فى فترات زمنية معقولة (تتراوح ما بين ٢٠ الى ٢٥ عاما) وبحجم مقبول من الاستثمارات الحكومية أو الخاصة يمكن تدبيرها لبرامج التنمية المختلفة، ويوضح الجدول رقم (٧ – ٢) أن الأحجام السكانية للمدن والمجتمعات الجديدة فى جنوب مصر يتراوح معظمها ما بين ٥٠ – ١٠٠ ألف نسمة.

جدول رقم (٧ – ٢) الأحجام السكانية المقترحة للمدن والمجتمعات الجديدة بجنوب مصر
(المخطط الاستراتيجي لتنمية المجتمعات العمرانية بجنوب مصر ٢٠١٧)

اسم التجمع	الحجم السكاني (بالألف نسمة)	الموقع بالنسبة للنطاق الاقليمي
أسيوط الجديدة	١٠٠	نطاق شرق الوادي بجنوب مصر
اخميم الجديدة	١٢٠	نطاق شرق الوادي بجنوب مصر
قنا الجديدة	١١٠	نطاق شرق الوادي بجنوب مصر
طيبة الجديدة	٣٥	نطاق شرق الوادي بجنوب مصر
ادفو	٧٠	نطاق شرق الوادي بجنوب مصر
وادي العلاقي	٦٠	نطاق شرق الوادي بجنوب مصر

تابع جدول رقم (٧ - ٢) الأحجام السكانية المقترحة للمدن والمجتمعات الجديدة بجنوب مصر
(المخطط الاستراتيجي لتنمية المجتمعات العمرانية بجنوب مصر ٢٠١٧)

اسم التجمع	الحجم السكاني (بالألف نسمة)	الموقع بالنسبة للنطاق الاقليمي
ديروط الجديدة	٧٠	نطاق غرب الوادي بجنوب مصر
نجع حمادي	٨٠	نطاق غرب الوادي بجنوب مصر
أسوان الجديدة	٧٠	نطاق غرب الوادي بجنوب مصر
سوهاج الجديدة	٨٠	نطاق غرب الوادي بجنوب مصر
كركر	٨٠	نطاق غرب الوادي بجنوب مصر
توشكى	١٠٠	نطاق غرب الوادي بجنوب مصر
ديروط الفرافرة	٤٠	نطاق الصحراء الغربية والواحات
الواحات البحرية	٧٠	نطاق الصحراء الغربية والواحات
الفرافرة	٣٠	نطاق الصحراء الغربية والواحات
الخارجة	٨٠	نطاق الصحراء الغربية والواحات
الداخلة	٧٠	نطاق الصحراء الغربية والواحات
شرق العوينات	٨٠	
بئر مر	٧٠	

(٢) استراتيجية التنمية العمرانية للمنطقة الساحلية الشمالية الغربية فى مصر:

١- الخطوط العريضة لمشروع تنمية الساحل الشمالي الغربي:

تعتبر التنمية العمرانية للمنطقة الساحلية الشمالية الغربية، الواقعة على البحر المتوسط، أحد المحاور الرئيسية للسياسة العمرانية الشاملة التي تهدف الى الخروج من وادي النيل الضيق والدلتا. ويمتد الساحل الشمالي الغربي من الكيلو ٣٤ غرب الإسكندرية وحتى السلوم بطول حوالي ٥٥٠ كم. ويتراوح عمق هذا الشريط الساحلي ما بين ٣٠ - ٥٠ كم. ويضم هذا الشريط الساحلي ثلاثة قطاعات تخطيطية تنموية مقسمة عموديا على ساحل البحر،

حيث يمتد القطاع الأول (القطاع الشرقي) من الحمام وحتى رأس الحكمة، أما القطاع الثاني (القطاع الأوسط) فيمتد من رأس الحكمة وحتى النجيلة، وأما القطاع الثالث (القطاع الغربي) فيمتد من النجيلة وحتى السلوم.

ويختلف هيكل العمران بمنطقة الساحل الغربي، بحكم الموقع والعوامل البيئية المحيطة، عن هيكل العمران فى النطاق التقليدي فى وادي النيل والدلتا من حيث: الأحجام السكانية للمجتمعات العمرانية، والعلاقات المكانية والوظيفية، والتدرج فى عناصر هيكل العمران بأنماطه الحضرية والريفية والبدوية. فالتجمعات الحضرية والريفية فى الوادي والدلتا تعتمد على القاعدة الاقتصادية مختلطة الأنشطة (خاصة الزراعة والصناعة) فى حين لا يستند العمران فى الساحل الشمالي الغربي إلى موارد ثابتة، بدءا من الزراعة الموسمية القائمة على الري بمياه الأمطار والمياه الجوفية، وحتى استغلال شاطئ البحر المتوسط فى السياحة الترفيهية خلال فترات موسمية محددة على مدار العام. على أن هذه الفترات تتمتع المنطقة خلالها بمناخ ساحلي معتدل، خاصة خلال الصيف، مما يكسب المنطقة مقومات السياحة الترفيهية، كما تتميز المنطقة أيضا بالزراعات الطبية والعطرية التي تعتمد على مياه الأمطار والمياه الجوفية. ومن ثم فإن المنطقة يتوافر فيها جميع إمكانات التنمية السياحية الساحلية، مع إمكانية إقامة ظهير عمراني قائم على الزراعة كنشاط رئيسي فى القاعدة الاقتصادية له.

وبناء عليه، فقد قامت الهيئة العامة للتخطيط العمراني فى دراستها بوضع استراتيجية تنمية عمرانية متكاملة للساحل الشمالي الغربي تهدف الى تحقيق التوازن البيئي للساحل، والتي تتضمن الاستغلال الأمثل والمتوازن للموارد الطبيعية والبشرية. كما تهدف الى تدعيم النمو الاقتصادي واستغلال الإمكانات المتاحة والكامنة، من خلال اقتراح العديد من الأنشطة الاقتصادية

التي تقوم عليها مجموعة من المجتمعات العمرانية الجديدة، للعمل على جذب الفائض من السكان فى منطقة الدلتا ووادي النيل. ولتحقيق هذه الاستراتيجية فقد بدأت الدراسة بتقسيم الإقليم الى ثلاثة نطاقات رئيسية موازيـــة للســـاحل كما يلي:

- النطاق السياحي: ويقع ما بين خط الساحل شمالا وخط الســكة الحديــد جنوبا.
- النطاق الزراعي / الصناعي: ويمتد جنوب النطــاق الســياحي وحتـــى محور الطريق الدولي.
- النطاق الرعوي: وينحصر بين الطريق الدولي وحتى الحــد الجنــوبي لمنطقة الدراسة (خط كنتور ٢٠٠).

وقد استهدفت الدراسة رفع الطاقة الاستيعابية للمنطقة من السكان عند ســنة الهدف (عام ٢٠١٧) الى ١,٤ مليون نسمة، وتوفير فرص عمل تبلـــغ ٤٦٨ ألف فرصة عمل. ومن أجل تحقيق استيعاب المنطقـــة للزيـــادات الســـكانية المتوقعة، فقد تضمنت الدراسة برامج متكاملة لتنمية المجتمعات العمرانيـــة القائمة، وتحويل عدد منها الى مراكز عمران رئيسية، بالإضافة الى إنشـــاء مجتمعات جديدة كما بالشكل رقـــم (٧-٣) بـــالملحق بحيـــث تمثـــل هـــذه المجتمعات جميعا ركائز التنمية خلال الإقليم فـــى إطـــار هيكـــل عمرانـــي متكامل، وبيان هذه المجتمعات:

أولا: اختيار مدينة مرسى مطروح كعاصمة للإقليم بحيث تتم تنمية الخدمات الإدارية والإقليمية الرئيسية بها.

ثانيا: تنمية مراكز عمرانية رئيسية تعمل لخدمة المناطق المحيطـــة فـــى دائرة نصف قطرها ١٠٠ كم، ويمثلها ما يلي:

- اختيار مدينة الحمام مركز تنمية بالقطاع الشرقي – تستوعب حاليا ٩٠ ألف نسمة وتنمي الى ٢٠٠ ألف نسمة.
- اختيار مدينة مرسى مطروح مركز تنمية بالقطاع الأوسط – تستوعب حاليا ٧٥ ألف نسمة وتنمي الى ٢٥٠ ألف نسمة.
- اختيار مدينة سيدي براني مركز تنمية بالقطاع الغربي – تستوعب حاليا ٥٠ ألف نسمة وتنمي الى ١٠٠ ألف نسمة.

ثالثا: إنشاء مجتمعات عمرانية جديدة تقع جنوب المراكز العمرانية السابقة:

- مدينة جديدة جنوب مركز الحمام بالقطاع الشرقي بطاقة استيعابية ٧٥ ألف نسمة عند سنة الهدف (٢٠١٧).
- مدينة جديدة جنوب مركز سيدي براني بالقطاع الغربي بطاقة استيعابية ٢٥ ألف نسمة عند سنة الهدف (٢٠١٧).

٢- مخططات التنمية العمرانية للقطاعات الرئيسية الثلاثة بالنطاق الإقليمي للساحل الشمالي الغربي

فى ظل تقسيم إقليم الساحل الشمالي الغربي الى ثلاثة نطاقات شريطية موازية لساحل البحر المتوسط، وطبقا لإمكانات التنمية فيها، هي: النطاق السياحي، والنطاق الزراعي الصناعي، ثم النطاق الرعوي، فقد استهدفت مخططات التنمية للقطاعات الرئيسية الثلاثة العمودية (الشرقي والأوسط والغربي) أن يتحقق التنوع والتكامل بين الأنشطة التنموية المختلفة فى كل قطاع، ومن ثم فقد تميزت مخططات التنمية فى هذه القطاعات بتعدد الأنشطة الاقتصادية التي ارتكزت اليها المجتمعات الجديدة والقائمة المنماة فى هذا الإقليم. وكان من أهم ملامح هذه المخططات ما يلي:

أ- تطوير المنطقة الساحلية ما بين الكيلو ٣٤ - ١٠٠ كمنطقة سياحية شاطئية جذابة، وتوفير جميع الخدمات اللازمة من خلال تنمية المجتمعات القائمة بها وإنشاء المجتمعات الجديدة اللازمة، وذلك في إطار مخطط متكامل يحقق توازن الهيكل العمراني للمنطقة، حيث تقترح الدراسة: توظيف مدينة العامرية الجديدة كمركز خدمات إقليمي رئيسي (٢٥٠ ألف نسمة عند سنة الهدف)، تنمية مدينة الحمام لتمثل مركز تنمية عمرانية للقطاع (٢٠٠ ألف نسمة عند سنة الهدف)، تنمية خمس قرى قائمة لتمثل قرى مركزية خدمية بحجم سكاني يتراوح ما بين ٢٠ – ٢٥ ألف نسمة، هي: برج العرب – القاسمية – العميد – الرغبانية – الرويسات، هذا بالإضافة الى إنشاء أحد عشر تجمعا صغيرا يتمتع بجميع خدمات التنمية السياحية بحجم سكاني يتراوح ما بين ١٠ – ١٥ ألف نسمة.

ب- إقامة مراكز تنمية سياحية، تتمتع بجميع الخدمات اللازمة، فى المنطقة الساحلية ما بين الكيلو ١٠٠ – ٢٦٨، وهي المنطقة ذات الإمكانات الشاطئية الطبيعية والبيئية المتميزة، خاصة عند الرءوس الشاطئية والخلجان كما في سيدي عبد الرحمن، ورأس الحكمة، باجوش، رأس حبيصة، رأس أبو الجروف، رأس أبو حشفة، رأس حوالة، خليج الضبعة، خليج الحكمة، مرسى باجوش، مرسى حوالة وغيرها.

ج- إقامة أنشطة صناعية جديدة أهمها الزراعة، وذلك استنادا الى مد ترعة النصر حتى فوكه مما يسمح بإنشاء مجمعات سكانية جديدة كمراكز عمران وخدمات، فى إطار خطة نشر الرقعة الزراعية والتي قدرت مساحة الأراضي القابلة للاستصلاح بها بحوالي ٦٦,٥ ألف فدان على امتداد الترعة بطول ١٣٠ كم.

د- تحسين شبكات البنية الأساسية، وفى مقدمتها الطريق الساحلي بين الإسكندرية ومطروح، بالإضافة الى مد شبكات التغذية بالمياه والصرف الصحي، والعمل على استكمال الطريق الدولي الجديد.

هـ- إنشاء مدن جديدة تحقق توازن توزيع السكان والخدمات على امتداد الساحل كما فى مدينة الضبعة الجديدة والتي يبلغ الحجم السكاني لها عند سنة الهدف (عام ٢٠١٧) ٥٠ ألف نسمة.

و - إنشاء تجمعات سكنية جديدة تعمل كمراكز خدمات محلية بمناطق التنمية الزراعية، بحيث تكون أنصاف أقطار النطاقات التأثيرية لها ٦ كم.

ز- تعزيز دور مدينة مرسى مطروح كعاصمة للإقليم من خلال الارتقاء بالخدمات التعليمية والصحية والإدارية فيها، مع العمل على تنوع الأنشطة الاقتصادية فيها، من خلال تعزيز دور برامج التنمية السياحية للمناطق الساحلية التابعة لها، ودعم أنشطة الزراعة والري فى التجمعات السكنية الواقعة فى إطار النطاق العمراني لها، بالإضافة الى إنشاء منطقة صناعية جديدة على طريق مطروح - إسكندرية عند الكيلو ٢٦ من مرسى مطروح.

٣- مخططات التنمية العمرانية للمناطق الساحلية الشمالية الغربية... المحققات والمعوقات

على الرغم من الحداثة النسبية لمخططات التنمية العمرانية للمناطق الساحلية الغربية فى مصر، وأن معظم أهدافها ما زالت منظورة ما بين عامي ٢٠١٠ - ٢٠١٧، إلا أن ما تم إنجازه حتى الآن قد أفرز القليل من المحققات التي

تشير الى صعوبة تحقيق أهداف التنمية العمرانية المتكاملة، بمفاهيمها الأشمل والأعم، وذلك فى ظل المعدلات الزمنية المتقاعسة وفى ظل تباين السياسات التطبيقية مع المخططات النظرية، ومن أهم مظاهر التعثر فى تحقيق التنمية العمرانية الشاملة ما يلي:

- تملك بعض الجمعيات الأهلية والنقابات المهنية لمعظم المساحات المخصصة للتنمية السياحية فى الشريط الساحلي للبحر المتوسط، وبسبب عدم خبرة هذه الجمعيات والنقابات بأسس ومقومات صناعة السياحة العالمية أو المحلية بالإضافة الى ضعف إمكاناتهم المادية وتقاعسهم عن استكمال مراحل التنمية، فقد فشل هذا النطاق الساحلي بدرجة كبيرة فى تحقيق الأهداف المرجوة منه فى إطار مخططات التنمية السياحية والعمرانية الشاملة للمناطق الساحلية الشمالية الغربية.
- تخلف برامج تنفيذ مد ترعة النصر الى فوكه عن المعدلات الزمنية المحددة لها، مما ترتب عليه تأخر برامج التنمية الزراعية لآلاف الأفدنة وعشرات التجمعات الجديدة عن البرامج الزمنية المحددة لمخططات التنمية فى النطاق الشريطي الساحلي، والذي يرتكز على الزراعة كأحد الأنشطة الاقتصادية الرئيسية له.
- تأخر تنفيذ واستكمال الطريق الدولي الواصل بين العريش شرقا حتى السلوم غربا مما حال دون استكمال إنشاء وتجهيز العديد من المناطق الصناعية الجديدة القائمة على جانبيه والمرتكزة عليه كمحور رئيسي للنقل والتغذية بشبكات البنية الأساسية.
- عدم إنشاء العديد من المجتمعات الجديدة المستهدفة بالخطة حتى الآن، ومن أهمها مدينة الضبعة الجديدة.

- تخلف معدلات برامج التنمية والارتقاء العمراني الخاصة بالمراكز العمرانية القائمة والمستهدفة بمخططات التنمية مثل مدينتي الحمام وسيدي براني.

(٣) استراتيجية التنمية العمرانية لمناطق قناة السويس و سيناء وساحل البحر الأحمر:

يوجه الاهتمام بتنمية السواحل الشرقية، في سيناء وعلى امتداد خليجي العقبة والسويس والبحر الأحمر، لما لها من الإمكانات الاقتصادية والموارد الطبيعية الوفيرة فى هذه المناطق، حيث تتمتع هذه المناطق بمقومات قيام وازدهار أنشطة التعدين لما يتوافر بها من حقول بترولية ومعادن وخامات مواد بناء، والتي يمكن قيام العديد من الأنشطة والصناعات التحويلية عليها، كما تتمتع هذه المسطحات المائية بثروات سمكية كبيرة تدعم إمكانات التوسع فى أنشطة الصيد والسياحة الترفيهية، كما تتمتع هذه السواحل بطقس معتدل صيفا وشتاء، إذ تبلغ الفترات الموسمية للاستحمام وممارسة أنشطة الغوص ثمانية أشهر خلال العام، هذا بالإضافة الى إمكانات أنشطة الصناعة والزراعة والرعي، وأيضا أنشطة التجارة الدولية القائمة على استغلال مسارات الملاحة البحرية المارة فى المياه الإقليمية للدولة، مثل أنشطة التجارة الحرة وأنشطة المواني.

ومن الناحية السكانية، فإن معظم التجمعات السكانية القائمة فى هذه المناطق تأتي فى مراكز متأخرة من حيث تصنيف رتب المدن والتجمعات العمرانية فى مصر طبقا لأحجامها السكانية، نظرا لما تختص به هذه التجمعات من توسط وصغر الأحجام السكانية الخاصة بها، والذي يؤكد إمكانية زيادة الطاقة الاستيعابية من السكان والأنشطة، حيث تبلغ الكثافة السكانية العامة بالمدن الساحلية ٣٥ فرداً/ الفدان فى مقابل المعدل العام للمدن المصرية الصغيرة البالغ

٧٩ فرداً/ الفدان. وتشير مخططات التنمية فى هـذه المنـاطق الـى ضـرورة الارتقاء بالموارد البشرية فيها بما يتوافق مع احتياجات التنمية، والعمـل علـى زيادة الخدمات والمرافق، ورفع معدلات الكفاءة النوعية والكمية لها فـى هـذه المناطق.

ولقد هدفت مخططات التنمية العمرانية لمناطق قناة السويس وسيناء وساحل البحر الأحمر الى تحقيق أربعة أهداف رئيسية:

- تعظيم الاستفادة من الإمكانات الطبيعية والاقتصـادية لهـذه المنـاطق والعمل على تحقيق التكامل بين جميع الأنشطة التنموية المقترحة لها.
- تحقيق التوازن البيئي لعمليات التنمية وتنفيذ برامج التنمية فى ظل مظلة حماية البيئة الطبيعية للمناطق ذات الطبيعة الخاصة.
- الارتقاء بالموارد البشرية لهذه المناطق ودعم الخدمات والبنية الأساسية لها.
- اجتذاب الاستثمارات ورؤوس الأموال الخاصة الى هذه المناطق البكر.

ولقد تضمنت مخططات التنمية العمرانية لهذه المنـاطق، فـى ظـل هـذه الأهداف السابقة، الارتكاز الى مقومات ثلاثة للتنمية هي: التنميـة الاجتماعيـة، والتنمية الاقتصادية، والتنمية العمرانية. وتم توجيه جهود التنمية للعمل فى ثلاثة محاور رئيسية هي: محور قناة السويس ، ومحـور سـيناء، ومحـور المنـاطق الساحلية للبحر الأحمر.

١- منطقة قناة السويس:

فى أوائل الثمانينات استهدفت المخططات الإقليمية للتنمية العمرانية لمنطقـة السويس الوصول بالطاقة الاستيعابية لها عند سنة الهدف (٢٠١٧) الى ٣,٢ مليون نسمة. واستهدفت تعمير المنطقة لتكون الإقليم الحضري الثالث بعـد

القاهرة والإسكندرية، وذلك من خلال تنوع التنمية الاقتصادية بالإقليم مثل: التنمية الزراعية جنوب بحيرة المنزلة باستصلاح ٥٠٠ ألف فدان، والتنمية السياحية فى بور سعيد والإسماعيلية والبحيرات المرة، وتنمية أنشطة الصيد البحري في بحيرة التمساح، والتنمية الصناعية فى السويس. ولقد حددت هذه المخططات الطاقة الاستيعابية عند سنة الهدف لمدينة السويس بحجم سكاني يبلغ ٨٥٠ ألف نسمة، مدينة الإسماعيلية ٥٠٠ ألف نسمة، مدينة بورسعيد ٦٥٠ ألف نسمة، وذلك استنادا الى المقومات الاقتصادية فى كل منها، حيث أن مدينة السويس تمثل مركزاً صناعياً هاماً ومركز ترانزيت للسفن المتجهة الى آسيا وإفريقيا، وبورسعيد تمثل ميناءً هاماً ومنطقة حرة ومركزاً للخدمات للمناطق الشمالية الشرقية للدلتا، أما الإسماعيلية فهي مركز لخدمات السياحة الترفيهية.

كما اقترحت هذه المخططات تنمية مدينة رأس سدر لتكون مدينة صناعية رئيسية تدعم أنشطة التنمية العمرانية فى سيناء، على أن تكون طاقتها الاستيعابية ٥٠ ألف نسمة عند سنة الهدف، أما مدينة العين السخنة فتكون ٢٥ ألف نسمة، ومدينة عتاقة ٧٠ ألف نسمة.

٢- منطقة سيناء :

استهدفت مخططات تنمية سيناء توطين ١,٣ مليون نسمة، وقد اهتمت بتركيز التنمية على السواحل بالإضافة الى تنمية المناطق الداخلية بصورة متوازنة، وحددت مخططات التنمية المقومات الرئيسية للتنمية الاقتصادية باستصلاح ١,٦ فدان، بالإضافة الى التجارة والصيد والسياحة المنتشرة على السواحل.

ولقد تبلورت محاور العمل الرئيسية لمخططات تنمية سيناء فيما يلي:

- تنمية وتطوير المدن القائمة باعتبارها نواة التعمير، لما يتوافر بها من بنية أساسية قائمة فى المراحل الأولى للتعمير.
- إقامة مجتمعات عمرانية جديدة فى المناطق ذات الإمكانات مثل (ترعة السلام - شرق بور سعيد).
- قيام الدولة بتوفير البنية الأساسية والرئيسية، بينما يتولى القطاع الخاص مسئولية مد الشبكات الفرعية.

ويعتمد ذلك كله على رفع كفاءة شبكات البنية الأساسية لسيناء بصفة عامة، والعمل على توفير عناصر الربط والاتصال بين كل من الوادي والدلتا وسيناء حتى يمكن جذب رؤوس الأموال اللازمة للاستثمارات فى مشروعات الهياكل الاقتصادية المختلفة (الزراعية - التعدينية - الصناعية - السياحية)، والاستفادة القصوى من جميع الطاقات والموارد الطبيعية فى سيناء.

ولقد تضمنت مخططات التنمية العمرانية لسيناء توزيع الرتب والأحجام للتجمعات القائمة فى هيكل العمران للإقليم عند سنة الهدف، حيث اقترحت أربع رتب لأحجام التجمعات، فتمثل مدينة العريش الرتبة الأولى بحجم سكاني مستهدف ٩٠ - ١٢٠ ألف نسمة وتكون عاصمة الإقليم، ورفح والقنطرة والطور تمثل الرتبة الثانية بحجم سكاني مستهدف ٥٠ - ٩٠ ألف نسمة، والرتبة الثالثة هي مدن طابا - شرم الشيخ - أبو زنيمة - رأس محمد بحجم سكاني مستهدف ١٥ - ٤٥ ألف نسمة، أما الرتبة الرابعة فتمثلها مدن نويبع، ودهب، أبورديس بحجم سكاني مستهدف ٥ - ١٥ ألف نسمة، والشكل رقم (٧ - ٤) بالملحق يوضح مقومات استراتيجية التنمية بالمنطقة.

ولقد استتبعت هذه المخططات دراسات تفصيلية لتجمعات العمران البدوي المنتشر حتى يمكن توافر قدر كاف من الخدمات الأساسية لها، وقد اقترحت هذه الدراسات التوزيع المنتشر حتى يلائم ظروف وإمكانات التنمية بالمنطقة، حيث اقترحت الدراسة إنشاء مركز تنمية إقليمية فى مدينة بئر العبد بحجم سكاني ٥ - ١٠ آلاف نسمة، وقرى خدمية بحجم سكاني ٣ - ٥ آلاف نسمة، بالإضافة الى مراكز توطين بحجم سكاني ٥٠٠ - ١٠٠٠ نسمة.

٣- المناطق الساحلية للبحر الأحمر:

في مخططات التنمية العمرانية للمناطق الساحلية للبحر الأحمر، استهدفت هذه المخططات تحقيق معدل نمو مرتفع يعتمد على الاستخدام الأمثل للموارد البيئية والطبيعية، مع الأخذ فى الاعتبار ضرورة الحفاظ على التوازن البيئي وحماية المناطق ذات الطبيعة الخاصة. ولقد انتهت هذه المخططات، بناء على رصد وتحليل الأوضاع الراهنة، الى تقسيم المناطق الساحلية للبحر الأحمر الى ثلاثة قطاعات تنموية متكاملة وفقا لإمكانات التنمية بكل منها، وتتحدد هذه القطاعات -كما بالشكل رقم (٧-٥) بالملحق- فيما يلي:

- **القطاع التنموي الشمالي:**

يمتد هذا القطاع من الزعفرانة شمالا حتى سفاجا جنوبا، ويرتكز على: السياحة، التعدين (البترول)، وخدمات المواني كأنشطة اقتصادية رئيسية له، وتمثل الغردقة المركز الرئيسي للتنمية بالقطاع، أو العاصمة الإقليمية. وتهدف مخططات التنمية له الى توطين ١,٥ مليون نسمة بهذا القطاع عند سنة الهدف (٢٠١٧).

- **القطاع التنموي الأوسط :**

يمتد هذا القطاع من القصير شمالا وحتى برنيس جنوبا، ويرتكز علـــى: السياحة والتعدين والصناعات الثقيلة كأنشطة اقتصادية رئيسية له. وتمثل مدينة مرسى علم المركز الرئيسي للتنمية بالقطاع أو العاصمة الإقليميـــة للقطاع، بينما تمثل مدينة القصير مركزاً لخدمات الموانى بالقطاع، وتهدف مخططات التنمية الى توطين مليون نسمة بهذا القطاع عند ســنة الهـــدف (٢٠١٧).

- **القطاع التنموي الجنوبي:**

يمتد هذا القطاع من جنوب برنيس شـــمالا وحتـــى الحـــدود المصـــرية السودانية جنوبا، ويتضمن هذا القطاع المثلث الحدودي لحلايب – شلاتين – أبو رمادة وهي منطقة ذات طبيعة استراتيجية أمنية خاصة. ويرتكـــز هذا القطاع على الزراعة والرعي وصيد الأســـماك وبعـــض الأنشـــطة التعدينية كأنشطة اقتصادية أساسية له. وتمثل مدينـــة شـــلاتين المركـــز الرئيسي للتنمية بالقطاع، وتهدف مخططات التنمية الى تـــوطين نصـــف مليون نسمة بهذا القطاع سنة الهدف (٢٠١٧).

(٤) مشــروع توشــكى[١]

١ – تنمية إقليم توشكى

يمثل مشروع توشكى الركيزة الأساسية لمشـــروع تنميـــة جنـــوب الـــوادي كمجتمع عمراني حديث، تتباين أنشطته الاقتصادية فيما بين تنمية زراعيـــة،

---

[١] مؤتمر فرص الاستثمار بجنوب مصر – ديسمبر ١٩٩٩ – فرص الاستثمار بالمشروع القـــومي لتوشـــكى – إعداد دكتور سامي عفيفي حاتم

وصناعية، وتعدينية، وسياحية، وعمرانية، فضلا عن تطوير بنية أساسية في إطار متكامل، إذ يستوعب المشروع أعدادا كبيرة من العمالة والسكان. ويدخل مشروع توشكى ضمن مشاريع التنمية المتواصلة التي تبدأ بالتنمية الزراعية باعتبارها النواة التي تلتف حولها مشروعات صناعية، وسياحية، وعمرانية.

ويتميز هذا المشروع بالشمول، إذ يهدف إلى تنمية جميع القطاعات السلعية وكذلك قطاعات الخدمات الإنتاجية والخدمية، والتوجه بالنشاط الاقتصادي بصفة أساسية نحو الإنتاج التصديري مرتفع القيمة. بالإضافة إلى الاستخدام الأمثل للموارد الأرضية والمائية والثروات المعدنية المتاحة في جنوب الوادي بصفة عامة، وفي منطقة توشكى بصفة خاصة. ويأتي اختيار منطقة توشكى لإقامة المشروع نظرا لقربها أكثر من غيرها من مصدر دائم للمياه سواء تمثل في نهر النيل أو بحيرة ناصر، كما توجد بها أراض كثيرة صالحة للاستصلاح، بالإضافة إلى العديد من الثروات المعدنية والآثار.

وبمعنى آخر يمكن تعريف مشروع توشكى بأنه مشروع تنمية متكامل يغطي الجوانب الزراعية والصناعية والخدمية. ويستهدف تحقيق تنمية اقتصادية إقليمية شاملة. وتلتزم الدولة بتوفير مشروعات البنية الأساسية له، ومن المتوقع قيام القطاع الخاص الاستثماري بالأنشطة الاقتصادية المختلفة (نشاط زراعي، ونشاط صناعي، ونشاط تعديني، ونشاط سياحي، والتنمية العمرانية والريفية) وذلك في إطار برنامج زمني يستغرق عشرين عاما (من عام ١٩٩٧ حتى عام ٢٠١٧).

ويعود التفكير في المشروع إلى الفترة من ١٩٦٣ حتى ١٩٦٦، عندما أجرت هيئة تعمير الصحاري مسحا استكشافيا لجنوب الوادي، انتهت بخرائط تفصيلية أكدت وجود حوالي ٨ ملايين فدان، منها ٤٠% (أي حوالي

٣,٤ مليون فدان) صالحة للزراعة تتفاوت درجاتها بين الدرجة الأولى والثانية والثالثة. ثم أجرت وزارة الزراعة دراسة أخرى في الفترة من عام ١٩٦٩ إلى ١٩٧١ أكدت صحة النتائج السابقة.

٢ – البرنامج الزمني لتنفيذ المشروع :

من المقدر أن يتم تنفيذ المشروع خلال ٢٠ سنة (١٩٩٧ – ٢٠١٧) على مدار أربع خطط وهي كالتالي:

أ – تنفيذ محطة الرفع الرئيسية فى المرحلة الأولى من القناة العمومية بطول ١٥٠ كيلومتراً خلال ٤ سنوات من يناير ١٩٩٧.

ب – تنفيذ الترع العمومية المقترحة في المرحلة الأولى خلال ٤ سنوات.

ج – تنفيذ باقي مراحل القناة والترع العمومية خلال ٤ سنوات تالية من عام ٢٠٠١ حتى ٢٠٠٤.

د – البدء في تنفيذ مشروعات الاستصلاح لـ ٥٠٠ ألف فدان على مراحل ثلاث، تبدأ بمساحة ١٠٠ ألف فدان، ثم ٢٠٠ ألف فدان، يليها ٢٠٠ ألف فدان أخرى. على أن تنفذ المرحلة الأولى من ترعة الشيخ زايد حتى بداية الأراضي المقرر استصلاحها بطول ٦٧ كيلومتراً مربعاً خلال عامين؛ يتوالى بعدها تنفيذ باقي الترعة تباعا خلال الفترة المقررة حتى عام ٢٠٠٢.

ونظرا لأن أغلب المناطق المستهدف تنميتها مناطق نائية غير مأهولة بالسكان، لذلك فإن أول متطلبات تنميتها يتمثل في إقامة صناعات لمواد البناء والتعمير، وإنشاء البنية الأساسية اللازمة لجذب السكان واستقرارهم خلال المراحل الأولى للتنمية. يلي ذلك توفير المعدات والآلات اللازمة لاستصلاح الأراضي وزراعتها. ثم يلي ذلك في مراحل لاحقة الصناعات

الغذائيـــة المصاحبة للتنمية الزراعيـــة. وفي المراحـــل المتقدمة من التنمية -وبعد توافر الموارد البشرية المدربة- يتم الدخول في الصناعات الأخـــرى الأكثر تعقيدا.

٣ – الاستثمارات المطلوبة للمشروع:

يتطلب مشروع توشكى استثمارات تصل إلى ٣٠٠ مليار جنيه حتـــى عـــام ٢٠١٧، تم تقديرها في ضوء التنمية المستهدفة لكل قطاع. ويقوم المشـــروع على أساس مساهمة الحكومة بنسبة تتراوح ما بين ٢٠-٢٥% من إجمـــالي الاستثمارات (خاصة شق قناة الشيخ زايد والبنية الأساسية)، على أن يســـهم القطاع الخاص المحلي والأجنبي بالجزء الباقي من الاســـتثمار فـــي البنيـــة الأساسية: الزراعة، والصناعة، والتعدين، والسياحة، والتنميـــة العمرانيـــة. ويوضح الجدول رقم (٧-٣) حجم الاستثمارات المطلوبـــة فـــي الأنشـــطة الاقتصادية المختلفة في مشروع توشكى.

جدول رقم (٧-٣)

حجم الاستثمارات المطلوبة في الأنشطة الاقتصادية المختلفة في مشروع توشكى

النشاط	القيمة (بالمليار جنيه)	%
قطاع التنمية العمرانية والريفية	٩٣	٣١
قطاع الصناعة والتعدين	٨١	٢٧
قطاع البنية الأساسية	٥١	١٧
قطاع السياحة	٥١	١٧
قطاع الزراعة	٢٤	٨
إجمالي الاستثمارات	٣٠٠	١٠٠

Reference: General Authority for Investment and Free Zones.

ويلاحظ أن القطاع الذي حظى بأعلى نسبة من الاستثمارات هو قطاع التنمية العمرانية والريفية، حيث وصلت إلى ٩٣ مليار جنيه أي حوالي ٣١% من إجمالي الاستثمارات، وبذلك فهو يحتل المركز الأول من إجمالي حجم الاستثمارات المطلوبة للمشروع بينما خصص لقطاع الزراعة ٢٤ مليار جنيه، أي حوالي ٨% من إجمالي الاستثمارات.

٤ – النمط العمراني لإقليم توشكى

تمثل مدينة توشكى المركز العمراني للإقليم، وتشتمل على الخدمات الإقليمية الرئيسية بجانب المجاورات السكنية والخدمات التجارية والصناعية والحرفية والإدارية المحلية والخدمات السياحية، والعدد المستهدف لسكان المدينة عند إتمام المشروع في عام ٢٠٢٠ يبلغ ١٠٠ ألف نسمة. ويوضح شكل رقم (٧–٦) بالملحق التخطيط المبدئي للمدينة. وتتبع المدينة ستة مراكز تنمية ريفية تتولى كل منها التنمية الريفية المتكاملة للمناطق الزراعية الواقعة في نطاقها.

(٥) المجتمعات العمرانية الجديدة المقترحة :

بناء على دراسة الأقاليم المختلفة السابق ذكرها والواردة فى خريطة التنمية العمرانية لجمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٧ (يونيه ١٩٩٨) والتي أعدتها الهيئة العامة للتخطيط العمراني التابعة لوزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية تم التخطيط لإنشاء عدد ٤٤ مدينة وتجمعا جديدا بخلاف المدن الخمس عشرة الأولى، التي صدر لها قرار بالتخصيص وجميعها قيد مراحل التنفيذ المختلفة، ليبلغ إجمالي عدد المدن والتجمعات الجديدة المستهدفة ٥٩ مدينة وتجمعا جديدا عند سنة الهدف المخطط وهو ٢٠١٧، وبيان هذه المدن والتجمعات كما هو بالجدول رقم (٧ – ٤) وكذلك بالشكل رقم (٧ – ٧) بالملحق.

جدول رقم (٧-٣) أحجام السكان المستهدفة فى المدن الجديدة حتى عام ٢٠١٧

الأقليم	اسم/موقع التجمع	عدد السكان المستهدف	ملاحظات
القاهرة الكبرى	٦ أكتوبر	٢٠٠٠٠٠٠	لها قرار تخصيص
	الشيخ زايد	٤٣٠٠٠٠	لها قرار تخصيص
	١٥ مايو	٢٥٠٠٠٠	لها قرار تخصيص
	الشروق	٥٠٠٠٠٠	لها قرار تخصيص
	العبور	٨٠٠٠٠٠	لها قرار تخصيص
	الأمل	٥٠٠٠٠٠	لها قرار تخصيص
	بدر	٤٣٠٠٠٠	لها قرار تخصيص
	تجمعات شرق الطريق الدائرى	١٢٠٣٢٥٠	
الإسكندرية	برج العرب الجديدة	٥١٠٠٠٠	لها قرار تخصيص
	النوبارية	١٤٤٠٠٠	لها قرار تخصيص
	جنوب سيدى برانى	١٤٠٠٠٠	
	جنوب مرسى مطروح	٣٠٠٠٠٠	
	جنوب الضبعة	١٠٠٠٠٠	
	جنوب سيدى عبد الرحمن	١٠٠٠٠٠	
	وادى النطرون / العلمين	١٠٠٠٠٠	
	الواحات / العلمين	٦٠٠٠٠٠	
	شمال سيوة	١٢٠٠٠٠	
	شرق سيوة	١٠٠٠٠٠	
	البويطى / سيوة	١٠٠٠٠٠	
قناة السويس	العاشر من رمضان	٥٠٠٠٠٠	لها قرار تخصيص
	الصالحية الجديدة	٦٠٠٠٠٠	لها قرار تخصيص
	وادى التكنولوجيا	٦٧٢٠٠٠	
	شرق البحيرات	٣٠٠٠٠٠	
	رفح الجديدة	٤٠٠٠٠	
	نخل الجديدة	١٤٠٠٠٠	
	أبو زنيمة	١٤٠٠٠٠	
	طريق وادى فيران	١٠٠٠٠٠	
	شرق الطور / رأس محمد	٢٠٠٠٠٠	
الدلتا	دمياط الجديدة	٢٧٠٠٠٠	لها قرار تخصيص
	السادات	٥٠٠٠٠٠	لها قرار تخصيص

تابع جدول رقم (٧-٣) أحجام السكان المستهدفة فى المدن الجديدة حتى عام ٢٠١٧

الأقليم	اسم/موقع التجمع	عدد السكان المستهدف	ملاحظات
شمال الصعيد	بنى سويف الجديدة	٢٤٥٠٠٠	لها قرار تخصيص
	المنيا الجديدة	١٢٠٠٠٠	لها قرار تخصيص
	الفيوم الجديدة	١٥٠٠٠٠	
	غرب بحيرة قارون	٧٠٠٠٠	
	غرب الزعفرانة	١٠٠٠٠٠	
	بنى مزار / رأس غارب	١٠٠٠٠٠	
	طريق الفيوم / إسكندرية	١٠٠٠٠٠	
	الكريمات / الزعفرانة	٧٠٠٠٠	
	الفشن	٢٠٠٠٠٠	
	بني مزار	٣٠٠٠٠٠	
أسيوط	ديروط	٧٠٠٠٠	
	الواحات البحرية	٧٠٠٠٠	
	الفرافرة	٣٠٠٠٠	
	طريق ديروط / الفرافرة	٧٠٠٠٠	
	المدينة الغربية بأسيوط	١٠٠٠٠٠	
	أسيوط الجديدة	١٠٠٠٠٠	
	الخارجة	٧٠٠٠٠	
	الداخلة	٧٠٠٠٠	
	شرق العوينات	٧٠٠٠٠	
جنوب الصعيد	سوهاج (الكولة والكوامل)	٢٢٠٠٠٠	
	قنا الجديدة	١١٢٠٠٠	
	طيبة الجديدة	٣٥٠٠٠	
	غرب قفط	١٠٠٠٠٠	
	إدفو	٢٠٠٠٠٠	
	أسوان الجديدة	٧٥٠٠٠	
	بئر مر	٧٠٠٠٠	
	وادى العلاقى	١٠٠٠٠٠	
	كركر	٧٠٠٠٠	
	توشكى	٧٠٠٠٠	
الإجمالى		١٣٩٦٦٢٥٠	

من الجدول رقم (٧-٣) يمكن استخلاص ظاهرة استمرار الدولة فى تبني سياسة إنشاء المدن والتجمعات العمرانية كبيرة الحجم، حيث بلغ عدد المدن التي تجاوزت أحجامها السكانية المستهدفة ١٠٠ ألف نسمة، وهي الأحجام السكانية لغالبية المدن المصرية متوسطة الحجم، عدد ٢٨ مدينة جديدة، منها عشر مدن تجاوزت أحجامها السكانية المستهدفة نصف المليون نسمة.

ومن المفترض أن الفترة الزمنية المخططة لبلوغ هذه المدن أحجامها المستهدفة تبلغ ٢٠ عاما (سنة الهدف ٢٠١٧)، بإجمالي عدد سكاني لهذه المدن مقداره أربعة عشر مليون نسمة تقريبا، ومما لا شك فيه أن مؤشرات الواقع الحالي لتجربة إنشاء المدن الجديدة تفيد استحالة تحقيق هذه التجمعات العمرانية الضخمة فى ظل المعروف من محدودية الموارد ومصادر التمويل لمثل هذه المشروعات العمرانية، وأنه لابد من وضع مخططات أكثر تواضعا ومعقولية فى تقدير أعداد المدن المستهدف بها، وأحجامها السكانية المخططة ضمانا لإمكانية تحقيقها.

كما أنه من الملاحظ أن إعداد "خريطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية عام ٢٠١٧" قامت بها وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية منفردة دون مساهمة تذكر من الوزارات المعنية بالتنمية، سواء أكانت وزارات إنتاج أو وزارات خدمات. وغالبا ما يكون نصيب هذا الجهد الاحادي من النجاح محدوداً للغاية. فالتنمية العمرانية ما هي إلا ناتج للتنمية الاجتماعية الاقتصادية كما سبق توضيحه فى الفصل الأول، ولذا فإنه يلزم تكامل الجهود وتكاتفها فى إعداد تخطيط قومي وإقليمي شامل تتحدد بمقتضاه المستقرات البشرية بأحجامها وأنواعها المختلفة.

الفصل الثامن

ملامح النمو العمراني في المدن المصرية الجديدة ... مصفوفة المحققات والمعوقات

لقد أصبح في طور اليقين أن المدن المصرية الجديدة لم ولن تحقق غايتها المستهدفة كاملة، في ظل تلك المصفوفة شديدة التركيب والتداخل من المحققات والمعوقات، ما لم تتم إعادة النظر في منهج وسياسة التنمية العمرانية في هذه المدن. وليس أدل على ذلك مما سبق الاستدلال عليه من تواضع محققات هذه المدن في غاياتها الأسمى، وهي خلق وتوطين كيانات سكانية جديدة فيها.

إن معطيات حاضر التجربة المصرية في إنشاء المدن الجديدة، في ظل تلك المصفوفة من المحققات المتواضعة والمعوقات الجسيمة، لا تبشر بآفاق مضيئة لمستقبلها، ما لم تتمخض دروسها المستفادة عن استراتيجيات جديدة وتصورات مبتكرة لتحفيز وتوجيه النمو العمراني في هذه المدن.

لقد عانت المدن الجديدة في مصر من المشكلات العديدة في جميع مجالات ومقومات التنمية العمرانية فيها، والتي عاقت برامج ومراحل النمو العمراني المخططة بها، وحدت من فاعلية هذه المدن في تحقيق أهداف رئيسية محورية في سياسة قومية شاملة. وعلى الرغم من تعدد أوجه هذه المشكلات ومواقعها، في منظومة التنمية العمرانية بهذه المدن، فقد تأصلت مرجعيتها في هيمنة منهج

مركزية الإدارة، وقصور نظم الاستقراء والتنبؤ بالإمكانات والمتغيرات، وضعف مشاركة القطاع الخاص المستثمر والمواطنين في برامج التنمية، وبين هذه وتلك تعددت مشكلات المدن الجديدة في منظومة التنمية العمرانية كما يلي:

(١) مشكلات النمو العمراني في المدن المصرية الجديدة:

تحددت خصائص ومؤثرات مشكلات النمو العمراني في المدن المصرية الجديدة في أربعة مجالات رئيسية هي:

١ - الأطر القومية والإقليمية

كان من أهم المشكلات والمعوقات التي واجهت المدن المصرية، فيما يختص بالأطر القومية والإقليمية، ما يلي:

- أن سياسة إنشاء المدن الجديدة المصرية، بهدف اجتذاب السكان إلى خارج وادي النيل والدلتا، لم تأخذ بمبدأ "القفز" إلى الصحاري الممتدة من الشمال إلى الجنوب بشرق وغرب وادي النيل، وبدلا من ذلك أخذت بمبدأ "الزحف" التدريجي خارج التجمعات العمرانية القائمة وعلى مسافات متواضعة منها، والناظر إلى خريطة العمران في مصر يرى ضرورة الأخذ بمبدأ "القفز" إلى الصحاري بجانب الأخذ بمبدأ "الزحف" التدريجي.
- كان لغياب الاستراتيجية القومية الشاملة لإنشاء وتحديد مواقع المدن الجديدة في مصر، بالإضافة إلى تعدد المخططات الإقليمية مع غياب التنسيق بين الجهات القائمة عليها، أن تعددت التجمعات العمرانية في الإطار الإقليمي الواحد وتقاربت مواقعها، مما سهل التحام الكتل

العمرانية في البعض منها، ونتج عنه مزيد من التكثيف العمراني في هذه المناطق.

- التركز الشديد لهذه المدن الجديدة في النطاق التقليدي لدلتا النيل وحول إقليم القاهرة الكبرى بصفة خاصة، حيث استحوذت هذه المناطق على مخططات تجمعات عمرانية تهدف إلى توطين أحجام سكانية جديدة بلغ إجمالها سبعة ملايين ونصف مليون نسمة في إقليم القاهرة وحده.
- المبالغة في الأحجام السكانية المستهدفة لهذه المدن، حيث بلغت مليوناً ونصف مليون نسمة أحيانا، ونصف المليون نسمة في كثير من الأحيان، بالإضافة إلى وضع مخططات تنفيذية ومراحل زمنية تتسم بالتضاغط (٢٠-٢٥عاماً)، وهو ما لم يتحقق وترتب عليه إنفاق استثمارات باهظة على المراحل الأولى لهذه المدن، ولم تؤت ثمارها حتى الآن.

٢ - القواعد الاقتصادية

سادت الصناعة معظم القواعد الاقتصادية للمدن الجديدة المصرية ومثلت المحور الرئيسي لها. وعلى الرغم من أن الصناعة من القطاعات الاقتصادية سريعة العائد، وفيرة الإنتاج لفرص العمل، إلا أن المدن المصرية عانت من ضعف نسبة التحقيق في برامج التنمية الاقتصادية، والإمداد بفرص العمل بالمدن الجديدة، لما يلي:

- احتجاز مساحات كبيرة من قطع الأراضي الصناعية دون استغلال وتنمية والمضاربة عليها في السوق العقاري، وقد شجع على ذلك الدعم الكبير لأسعار الأراضي.
- تمثل معظم الصناعات المنفذة بالمدن المصرية الجديدة صناعات عالية فى تكنولوجيا الإنتاج، وتعتمد على العمالة الماهرة، وهي تعد من

الصناعات كثيفة رأس المال، منخفضة العمالة، مما حد من وفرة فرص العمل في هذه المدن.

- انخفاض متوسطات دخول العاملين في الأنشطة الصناعية بالمدن الجديدة مما حدا بهم إلى البحث عن أعمال إضافية، وهو ما لم يتوافر في هذه المدن، وترتب عليه الإحجام عن الإقامة بالمدن الجديدة واستمرار بقائهم في أوطانهم الأصلية.

٣ - الإسكان

اتجهت الدولة إلى بناء نماذج إسكان نمطية بالمدن الجديدة شبيهة بنماذج الإسكان في المدن القائمة دون دراسة حقيقية لاحتياجات الشرائح السكانية المستهدفة للإقامة في المجتمعات الجديدة. كما أن استثمارات القطاع الخاص والتعاوني في مجال الإسكان قد توجهت إلى أنماط الإسكان الأكثر ربحية وهو الإسكان الفاخر وفوق المتوسط، ولقد كان من أهم المشكلات التي ترتبت على ذلك ما يلي:

- عدم موافقة المعروض من الإسكان للطلب الحقيقي عليه، والذي يمثل القطاع العريض من القاعدة العمالية في المشروعات الاقتصادية بهذه المدن، سواء من ناحية التكاليف أو الاحتياجات الاجتماعية والبيئية.
- إحجام العديد من صغار ملاك أراضي الإسكان عن البناء، واستغلالها في المضاربة عليها لتحقق كسباً مادياً من فروق الأسعار، مما ترتب عليه بقاؤها فضاء لفترات طويلة.
- عدم التزام أصحاب المشروعات الصناعية في المدن الجديدة بتوفير وحدات سكنية للعاملين بمشروعاتهم، والذي تنص عليه اشتراطات التنمية بهذه المدن.

- إحجام القطاع الخاص المستثمر في مجال الإسكان عن الاستثمار في الإسكان المنخفض التكاليف، والذي يمثل الطلب الغالب على الإسكان في قطاعات عريضة من القاعدة العمالية بالمدن الجديدة، مما أدى إلى افتقاد السوق العقاري لهذا النوع من الإسكان.

٤ - الخدمات

تعد الخدمات أهم المقومات الأساسية للتنمية في المدن الجديدة، وتمثل الكفاية الكمية والكفاءة النوعية شقين لا ينفصلان في تحديد فاعلية الأداء للنشاط الخدمي، وفي كلا الشقين عانت الخدمات في المدن المصرية الجديدة من مشكلات عديدة كما يلي:

- عدم كفاية عناصر الخدمات المقدمة بهذه المدن والافتقاد الكامل لبعض الخدمات الأساسية.
- صغر حجم القاعدة السكانية المستوطنة بالمدن الجديدة، والتي كان من الممكن أن تمثل عاملا مباشرا في اجتذاب أنشطة الخدمات إلى هذه المدن وضمان اقتصاديات تشغيلها، وكذلك رفع كفاءة مستوى أداء النشاط في هذه الخدمات.
- ضعف مشاركة القطاع الخاص في مجال الاستثمار بالخدمات العامة والمجتمعية، لعدم توافر ضمانات التشغيل وفرص تحقيق العائد والربحية، بسبب صغر حجم القاعدة السكانية المستوطنة للمدن الجديدة.

(٢) قصور وتناقضات السياسات التطبيقية في المدن المصرية الجديدة

مما تقدم من مراجعة لمشكلات النمو العمراني في المدن المصرية الجديدة، بات واضحا أن العديد من هذه المشكلات يرجع إلى القصور والتناقضات في

السياسات التطبيقية المتبعة في هذه المدن، وخاصة في مجال التمويل والإدارة، حيث لا ينفصل كلاهما عن الآخر، فالإدارة هي وسيلة تنفيذ مخططات التنمية وبرامجها، والتمويل هو أداة تنفيذ هذه المخططات والبرامج، ولقد تعددت مظاهر الخلل والقصور في كل منهما كما يلي:

١ - مشكلات سياسات التمويل في المدن المصرية الجديدة ... بين عجز الموارد الذاتية وسيطرة القروض والفوائد:

أثبتت تجربة تمويل المدن المصرية الجديدة، أن الاعتماد على الحكومة فقط في تمويل المدن الجديدة قد ترتب عليه تعثر برامج التمويل، وتعطل خطط التنمية بها. ويرجع ذلك إلى ضخامة حجم الاستثمارات المالية التي تحتاجها المدن الجديدة، خصوصا في مراحلها الأولى وغير المتاحة في الميزانية العامة للدولة. وبمراجعة سياسات التمويل للمدن الجديدة، تبين أن أحد الأسباب الرئيسية في تأخر النمو في هذه المدن يرجع إلى قصور التمويل الحكومي وضعف مصادر التمويل الذاتي.

وفي غياب استراتيجية قومية محددة للتنمية الحضرية، والتوسع في إنشاء عدد كبير من المدن المصرية الجديدة في آن واحد، كان من المستحيل تحقيق نمو عمراني متوازن في المدن، في ظل القدرات التمويلية المحدودة للاقتصاد القومي. ولقد تبلورت المشكلات ومظاهر القصور في السياسات التمويلية للمدن المصرية الجديدة فيما يلي:

- تعاظم الدور الحكومي في تمويل البنية الأساسية للتنمية بالمدن الجديدة بما يفوق قدراته، في ظل وعود بالمنح والهبات لم تتحقق، والاعتماد نتيجة لذلك على قروض بنك الاستثمار القومي وبنك التعمير والإسكان

في تمويل عمليات التنمية، مما حمل هذه المدن بأعباء مالية كبيرة في مراحلها الأولى ممثلة في هذه القروض وفوائدها.

- تعدد الجهات الحكومية القائمة على تمويل التنمية بالمدن الجديدة وعدم وجود جهة واحدة ذات صلاحيات للتنسيق بين المصادر جميعها، والعمل على توجيه الاستثمارات في القطاعات المختلفة للتنمية العمرانية بالمدينة، مما أدى بدوره إلى النمو غير المتوازن بين عناصر المدينة المختلفة، حيث يقوم بنك الاستثمار القومي بتمويل مشروعات البنية الأساسية، بينما يقوم بنك التعمير والإسكان والتعاونيات بتمويل الإسكان، أما الأنشطة الاقتصادية فتعتمد على التمويل الذاتي للمستثمرين من شركات وأفراد.

- عدم موافقة الوزارات المختصة بالمرافق العامة والخدمات على تحمل مسئولية ما قامت هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بإنشائه من منشآت خاصة بها، ونقلها إلى ذمتها المالية، مما أدى إلى تركز هذه الأعباء على كاهل الهيئة.

- استهلاك الأصول البيعية لهذه المدن من أراضي إسكان وأنشطة اقتصادية في المراحل المبكرة لهذه المدن، بسبب بيعها بأسعار رمزية تقل عن القيمة الفعلية لها، مما أفقد هذه المدن التمويل الذاتي لها.

- الإعفاءات الضريبية الكبيرة للأنشطة الاقتصادية والمهنية والخدمية في هذه المدن، مما أفقدها مصدرا هاما من مصادر التمويل الذاتي.

- عدم قيام المستثمر الخاص في القطاعات الاقتصادية بالمدن الجديدة بالمساهمة في إنشاء أو تشغيل أو صيانة المرافق العامة أو الخدمات

المجتمعية في هذه المدن، والتي تؤثر بصورة مباشرة وحيوية على أنشطتهم الاقتصادية وتدعم معدل العائد والربحية في استثماراتهم.

- احتجاز مساحات كبيرة من قطع الأراضي السكنية وأراضي المشروعات الاقتصادية دون تنمية واستثمار، والمضاربة بها في السوق العقاري، مما أفقد المدن الجديدة ما يمكن أن تدره الأنشطة والاستثمارات في هذه الأراضي من رسوم ومقابل انتفاع وعوائد يمكن أن تمثل نصيباً عادلاً في مصادر التمويل الذاتي لهذه المدن.
- تواجد مخزون سلعي كبير راكد، يتمثل في المعروض من استثمارات القطاع الخاص في مجال الإسكان الفاخر وفوق المتوسط الذي لم يتناسب مع قدرة القطاع العريض من الطلب الفعال على الإسكان، والذي يمثل القاعدة العريضة من العمالة بالأنشطة الاقتصادية بهذه المدن، مما أفقد المدينة لمورد أساسي من موارد التمويل الذاتي يتمثل في العوائد والرسوم القانونية ومقابل الانتفاع الناتج عن استغلال هذا المعروض من الإسكان.

٢ – مشكلات الإدارة في المدن المصرية الجديدة

بناء على ما سبق من مراجعة لنظم الإدارة المصرية للمدن الجديدة، يمكن استخلاص أن مظاهر التراجع في النمو العمراني بهذه المدن، رغم ثبوت ضعف الموارد التمويلية والطاقات التشييدية، إنما ترجع أيضا إلى قصور نظم إدارة العمران والتنمية في هذه المدن، وهو قصور ناتج عن المركزية الشديدة في إدارتها، وتركز صلاحيات التخطيط واتخاذ القرارات في جهة وحيدة عليا هي هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، ويقابل ذلك محدودية اختصاصات أجهزة التنمية المحلية بهذه المدن. وفيما يلي أهم المشكلات

التي واجهت النمو العمراني في المدن المصرية الجديدة، فيما يختص بهذا المجال:

- المركزية الشديدة لصلاحيات واختصاصات وضع السياسات والبرامج واتخاذ القرارات في أيدي هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، وقصر صلاحيات أجهزة تنمية المدن واختصاصاتها على تنفيذ السياسات والبرامج ومتابعة التنفيذ، ومن ثم أصبحت السلطات المخولة للإدارات التابعة لأجهزة التنمية بهذه المدن محدودة ومقيدة بسلطات الإدارات المركزية في هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، مما يحد من سرعة اتخاذ القرارات وتطوير برامج التنمية تجاوبا مع ما يطرأ على ساحة التنمية من متغيرات.
- وجود انفصال واضح بين أجهزة التنمية بالمدن الجديدة وباقي أجهزة الدولة الأخرى المعنية بأنشطة المرافق العامة والخدمات المجتمعية في هذه المدن من وزارات، هيئات، مؤسسات حكومية. حيث افتقد التنسيق بين خطط التنمية في كل منها تحت إشراف الأجهزة المعنية بالتنمية العمرانية في هذه المدن.
- عدم ترابط وتكامل خطط التنمية العمرانية بالمدينة، مما أدى إلى تباين معدلات التنفيذ بين المشروعات في قطاعات التنمية المختلفة بسبب عجز التمويل أو سوء تقدير الطاقات التشييدية، ومن ثم أوجد ظاهرة النمو "المبعثر" في هذه المدن والذي يظهر بوضوح من تخلف مشروعات الإسكان والخدمات عن المشروعات الاقتصادية بصفة عامة.
- عدم التفرقة أو التمييز في تحديد طبيعة مسئوليات ومهام الأجهزة القائمة على إدارة التنمية بالمدن الجديدة، بين مرحلة إدارة إنشاء المدينة

كمشروع إنشائي عمراني (Development Management) ومرحلة الإدارة المحلية للمدينة كوحدة إدارة ذات كيان سكاني مستقل (City Administration).

- عدم وجود قنوات شرعية فعالة، تسمح بالمشاركة الشعبية لمواطني هذه المدن، في هياكل هيئات وأجهزة تنمية هذه المدن، بحيث تسمح بتحقيق التواصل والتفاعل بين رغبات المواطنين واحتياجاتهم وبين القرارات التخطيطية والبرامج الصادرة عن هذه الهيئات، كما تحقق تفعيل المشاركة الشعبية في عمليات التنمية بالمدينة بالمشاورة والأفعال.

(٣) خصائص التجربة المصرية في إنشاء المدن الجديدة

إن نتائج التجربة المصرية في إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة، بعد ما يزيد على عقدين من الزمان، تؤكد أن الأهداف الطموح للمخططات الموضوعة لم تتحقق رغم الاستثمارات الضخمة التي أنفقت على مدار هذين العقدين. ويرجع ذلك إلى ما تم استعراضه سابقا من المشكلات التي واجهت الأجهزة القائمة على تنمية هذه المدن، سواء على مستوى التمويل أو الإدارة أو سياسات تنفيذ الخطط الموضوعة، مما انعكس بدوره على حجم العمالة ومعدلات النمو السكاني، وما يرتبط بهما من برامج للإسكان والخدمات. ويمكن استخلاص الخصائص العامة لطبيعة التنمية العمرانية في المدن المصرية الجديدة فيما يلي:-

١ - بطء معدلات النمو العمراني

لقد تم الاستدلال على بطء معدلات النمو وتأخر محققات هذه المدن بالنسبة لمخططاتها الموضوعة في كل من قطاعات الإسكان والخدمات من ناحية،

وحجم السكان المستوطن لهذه المدن من ناحية أخرى. هذا بالإضافة إلى قلة المحقق من فرص العمالة في القاعدة الاقتصادية بهذه المدن، على الرغم من الاستثمارات الهائلة في هذا المجال.

ويعد تراجع برامج التنفيذ وحجم الإنجازات عن المخططات الموضوعة سمة غالبة في معظم المدن المصرية الجديدة، مما ألقى بظلالها الثقيلة على طبيعة النمو العمراني في هذه المدن، ومجمل القول إن الصورة العامة للإنجازات التي تمت خلال السنوات الماضية تؤكد التأخر الملحوظ في نمو المدن الجديدة، وإن التأخر يدل على أن المدن الجديدة لم تحقق حتى الآن الأهداف المنشودة من إنشائها.

٢ – تبعثر النمو السكاني

إن أحد أهم الملامح التي ميزت النمو العمراني في المدن المصرية الجديدة هو تبعثر النمو العمراني بين المناطق السكنية ومراكز الخدمات في المدينة، أي أن النمو الأفقي للعمران لم ينتظم طبقا للمراحل الزمنية المخططة، حيث انتشرت مشروعات الإسكان العام والخاص في عدد من المجاورات السكنية دون أن تكتمل في الغالبية منها، بينما انتشرت بعض منشآت الخدمات بشكل عشوائي في البعض الآخر من هذه المجاورات.

ولا شك أن هذا الأسلوب "المبعثر" في التنمية، والناتج عن تعدد الجهات العاملة في مجال التنمية بالمدينة، دون التنسيق الكافي بينها، يعد من المنظور الاقتصادي مكلفا نظرا لتنفيذ عناصر البنية الأساسية ووسائل النقل والمواصلات لخدمة عدد من الخلايا السكنية المتباعدة. أما من المنظور العمراني، فإنه يؤدي إلى انفصام النسيج العمراني، وتفتت الكتلة العمرانية، وتشتت جهود التنمية.

٣ - عدم توازن النمو العمراني

بمراجعة النمو العمراني في المدن المصرية الجديدة تبرز حقيقة أخرى هامة تتمثل في: عدم التوازن في معدلات الإنجاز في قطاعات المدينة المختلفة ومقومات العمران بها، والتي تمثل معدلات النمو الرأسي في هذه القطاعات. ومن أبرز ملامح عدم التوازن في هذه المدن ما يلي:

- عدم التوازن بين معدلات التنمية في المقومات الأساسية للمدينة، حيث يفوق النمو في القطاع الصناعي النمو في القطاعات الأخرى مثل الإسكان والخدمات، رغم كونها من العناصر الأساسية الجاذبة للسكان.
- تقدم معدلات الإنجاز في عناصر البنية الأساسية للمدينة بدرجة كبيرة تفوق معدلات الإنجاز في القطاعات والمقومات الأخرى للتنمية العمرانية بها.
- عدم التوازن بين معدلات السكان المقيمين بصفة دائمة بالمدن الجديدة وعدد الوحدات السكنية والخدمية الأخرى المنفذة.
- اختلاف خصائص العرض المتاح من الإسكان عن حقيقة الطلب الفعال عليه.
- القصور في السياسات التمويلية لعمليات التنمية بهذه المدن، حيث إن الجزء الأكبر من تمويل المرافق والخدمات يأتي عن طريق القروض البنكية، دون توافر موارد كافية لسدادها وسداد فوائدها المتراكمة كما سبق ذكره.

٤ - المبالغة في تحديد أحجام المدن مع قصر المدة المقررة لنموها العمراني

من الملاحظ أن غالبية المدن والمجتمعات الجديدة تتسم بالمبالغة الشديدة في تحديد أحجامها. فقد وصل بعضها إلى مليون ونصف مليون نسمة، وأغلبها

وصل إلى نصف مليون نسمة. ومثل هذه الأحجام الكبيرة يكاد يكون من المستحيل بلوغها في المستقبل القريب أو البعيد.

كما أن تحديد حوالي ٢٥ عاما لكي تستكمل المدن كل مقومات نموها أمر غير واقعي تماما، إذ أن نمو المدن كما أثبتت التجارب في مصر والخارج يستغرق عشرات بل مئات السنين لكي تصير مدنا كاملة النمو.

لذا فإن سياسة إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة يجب أن تتجه مستقبلا إلى إنشاء المدن الصغيرة والمتوسطة وليس المدن الكبيرة. فمعدل نمو المدينة الصغير أكبر من مثيله في المدن الكبيرة، كما أن معدل تكلفة بنيتها الأساسية أقل كثيرا من معدل تكلفة البنية الأساسية للأحجام الكبيرة من المدن.

(٤) الرؤية المستقبلية للتجربة المصرية في إنشاء المدن الجديدة .. صياغة المنهجية

إن وضع رؤية مستقبلية وصياغة معالجة منهجية تنبع من واقع معطيات حاضر التجربة، ودون الإغراق في الجزئيات المتفردة لموقف التنمية بكل مدينة، لسوف يمثل أطرا عامة لمنهجية العمل في التطوير والارتقاء لمحاور التنمية في المدن الجديدة، بحيث ترتكز على محددات الحاضر وإمكاناته، واستقراء المستقبل وتوقعاته، ودون الانزلاق إلى ذاتية تجارب المدن كل على حدة.

ومن ثم، فإنه على الصعيد العام لتجربة إنشاء المدن المصرية الجديدة، يمكن استخلاص عدد من المؤشرات الهامة التي يمكن اعتبارها بمثابة دروس مستفادة يجب أخذها في الاعتبار عند الإعداد للخطط المستقبلية لإنشاء المدن الجديدة، ومن أهمها:

- حتمية ارتباط المدن بسياسة قومية للتنمية العمرانية الشاملة، على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والعمراني، بحيث تتبنى وضع مخططات التنمية والارتقاء على المدى البعيد والقريب على السواء.

- ضرورة الاستناد في تحديد أحجام المدن الجديدة إلى دراسات قومية وإقليمية متكاملة، وترتكز على مراجعة دقيقة لخصائص ومميزات أنساق العمران في مصر.
- النظر إلى المدن الجديدة – بجانب أبعادها الاجتماعية – كعملية استثمارية ذات أبعاد اقتصادية وتخضع لقوى السوق وقواعد العرض والطلب، وضرورة تأمين سياسة تمويلية تقوم على تعدد مصادر التمويل مع عدم الاعتماد الكلي على القطاع الحكومي والسماح بمشاركة القطاع الخاص.
- ضرورة إيجاد هيكل تنظيمي متطور لإدارة المدن الجديدة، بحيث يتوافق مع خصوصية التجربة المصرية في إنشاء المدن الجديدة، ويتمتع بقدر كاف من الاستقلال يحقق له صلاحيات وضع السياسات وسرعة اتخاذ القرارات، فضلا عن الإشراف والمتابعة، مع إيجاد قنوات شرعية لمشاركة المواطنين في هيكل إدارة التنمية بهذه المدن، بهدف تحقيق التفاعل بين المخطط والمستعمل وسرعة التجاوب مع احتياجاتهم ورغباتهم.

وفى هذا المجال يجب الإشارة إلى أنه من المتوقع أن يبلغ تعداد مصر فى عام ٢٠٢٠ ٩٣,٢١ مليون نسمة، وأن تعداد المدن والقرى الحالية –عندما تصل إلى درجة الإستيعاب القصوى من السكان– سوف يبلغ ٨٠,٨١ مليون نسمة وذلك كما ورد تفصيلا فى الجزء الثانى والجزء الثالث من هذه الدراسة. وبالتالى فإن الباقى من السكان وهو ١٢,٤ مليون نسمة يجب أن يُوجه إلى المجتمعات العمرانية الجديدة فى محاور التنمية خارج الوادى والدلتا.

المراجع العربية

١- **"تاريخ تخطيط المدن"**

د. أحمد خالد علام وآخرون - مكتبة الأنجلو المصرية ١٩٩٣.

٢- **"نظريات فى تخطيط المدينة وإقليمها"**

د. أحمد كمال عفيفي - دار النشر ١٩٨٢ .

٣- **"نحو مدينة مواطنة محورها عنصر المشاركة"** . د. وفاء أحمد عبد الله .

ندوة التنمية والمشاركة الشعبية فى المجتمعات الجديدة - القاهرة ١٩٨٧.

٤- **"القاعدة الاقتصادية لإنشاء وتعمير المدن الجديدة"**

د. علي صبري ياسين - مذكرة ..... القاهرة ١٩٨٣.

٥- **"الخصائص السكانية والظروف العمرانية لمدينة العاشر من رمضان"**.

د. نهى فهمي - المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية - ١٩٩٠.

٦- **"المجتمعات العمرانية الجديدة - تقييم مشكلات النمو العمراني"**

د. محمود أمين على - رسالة دكتوراه - جامعة القاهرة ١٩٩٧.

٧- **"تخطيط وتنمية المجتمعات الجديدة فى جمهورية مصر العربية"**

د. هشام أحمد أمين مختار - رسالة دكتوراه - جامعة الأزهر ١٩٩٠.

٨- **"التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة والإسكان والمرافق العامة فى مصر"**

وزارة التعمير والمجتمعات العمرانية والإسكان والمرافق ١٩٩٣ .

٩- **" استراتيجية التنمية والتخطيط الإقليمي "**

وزارة التخطيط - جمهورية مصر العربية - القاهرة ١٩٩٧ .

١٠- " المدن الجديدة علامات مضيئة على خريطة مصر "

وزارة التعمير والمجتمعات العمرانية والإسكان والمرافق - ١٩٨٩ .

١١- " خريطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية عام ٢٠١٧ "

وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية - الهيئة العامة للتخطيط العمراني١٩٩٨ .

١٢- " سياسة تنمية المجتمعات العمرانية الجديدة "

المجالس القومية المتخصصة (شعبة الإسكان والتعمير) ١٩٩٢ .

١٣- " موقف النشاط الصناعي بالمدن الجديدة حتى ١٩٩٩/٣/٣١ "

هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة - مركز المعلومات ١٩٩٩.

١٤- " تقييم المجتمعات العمرانية الجديدة - التقرير الدوري الثاني"

أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا - مجلس بحوث المجتمعات الجديدة . ١٩٨٧.

١٥- "تقييم المجتمعات العمرانية الجديدة - التقرير الدوري الرابع"

أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا - مجلس بحوث المجتمعات الجديدة . ١٩٩٩.

١٦- مؤتمر فرص الاستثمار بجنوب مصر - ديسمبر ١٩٩٩

مشروع المخطط الاستراتيجي لتنمية المجتمعات العمرانية جنوب مصر

وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية، الهيئة العامة للتخطيط العمراني .

١٧- مبارك والعمران: إنجازات الحاضر لبناء المستقبل

وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية - ٢٠٠١ .

المراجع الأجنبية

1. **"The New Town Story"**
   Frank Shaffer Mac Gibbon & Kee Suffolk; England 1970

2. **"New Town: Their Origins, Achievements and Progress."**
   Fredric Osborn & Others - Leonard 1977.

3. **" New Town, Antiquity to Present."**
   Ervin Galanty- George Braziller – New York 1975.

4. **" Garden Cities of Tomorrow "**
   Ebenzer Howard – Faber & Faber London 1958

5. **" The Garden and New Town Ideology "**
   Isac Isaccon – Thesis

6. **" The City's Country side "**
   L.H Russw & Others Longan London 1979.

7. **"New Town Planning : Principals and Practice "**
   Gideon Golany ; John Wiley & Sons New York 1976

8. **" Urban Development Models "**
   Richard Baxter & Others – The Construction Press – London

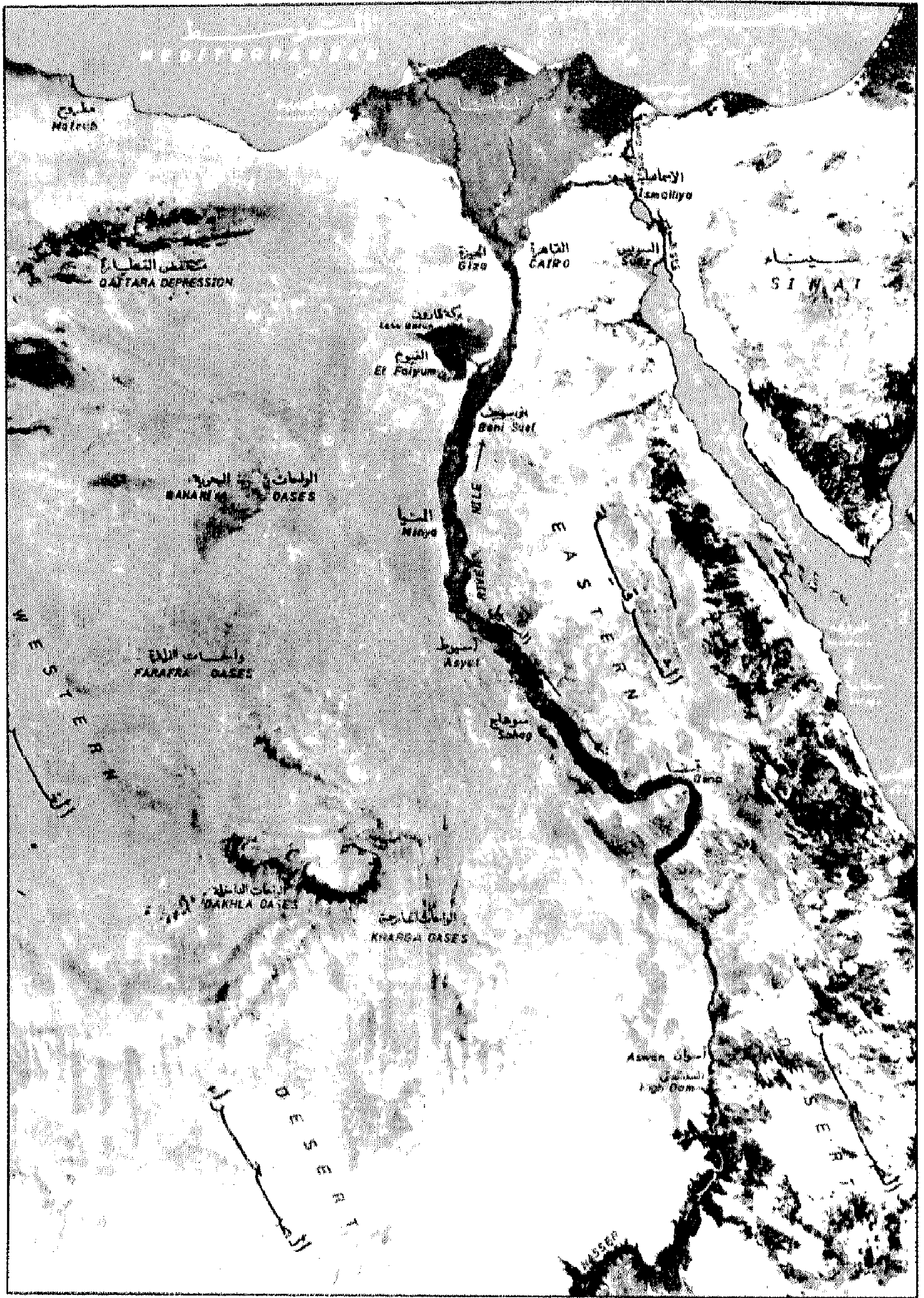
9. **" The Key to Generating Jobs "**
   Thomas Ray – Towns & Country Planning Review – Nov. 1986

10. **" International Urban Growth Policies , New Towns Construction "**
    Gideon Golany – John Wily & Sons – New York 1978

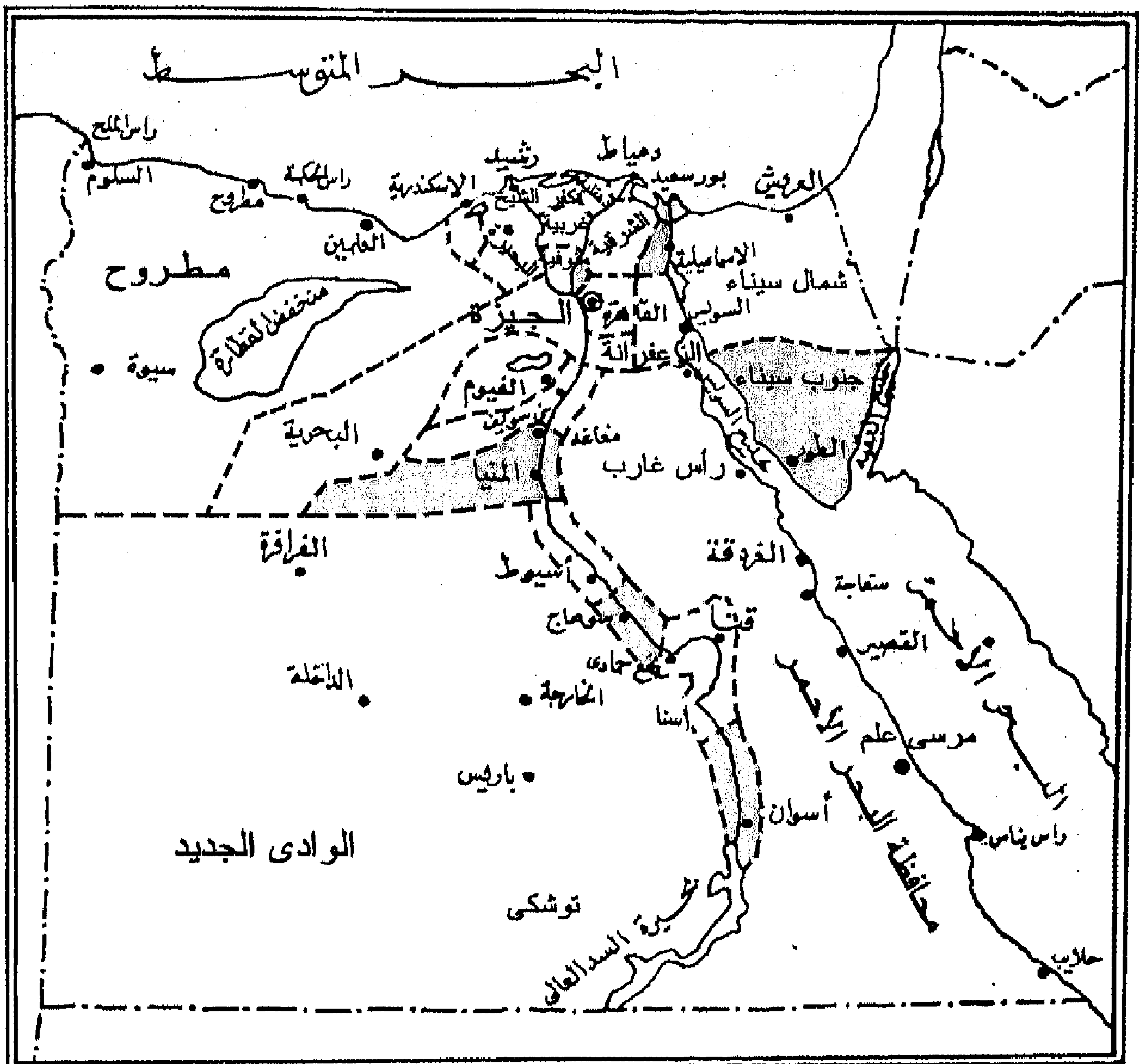
11. **" New Towns – Regional Planning and Development "**
    Pierre Marline – Methven & Co – London 1971 .

12. **" Problems in Modern Geography: Urban and Regional Planning**
    Peter Hall ; David & Charles – London

خرائط الفصل الأول


MEDITERRANEAN
مطروح
Matruh
منخفض القطارة
QATTARA DEPRESSION
الإسماعيلية
Ismailiya
الجيزة
Giza
القاهرة
CAIRO
السويس
Suez
سيناء
SINAI
الفيوم
El Faiyum
بني سويف
Beni Suef
NILE
الواحات البحرية
BAHARIYA OASES
المنيا
Minya
EASTERN
WESTERN
أسيوط
Asyut
FARAFRA OASES
سوهاج
Sohag
قنا
Qena
DAKHLA OASES
KHARGA OASES
أسوان
Aswan
High Dam
DESERT
NASSER

شكل رقم (٣-١)

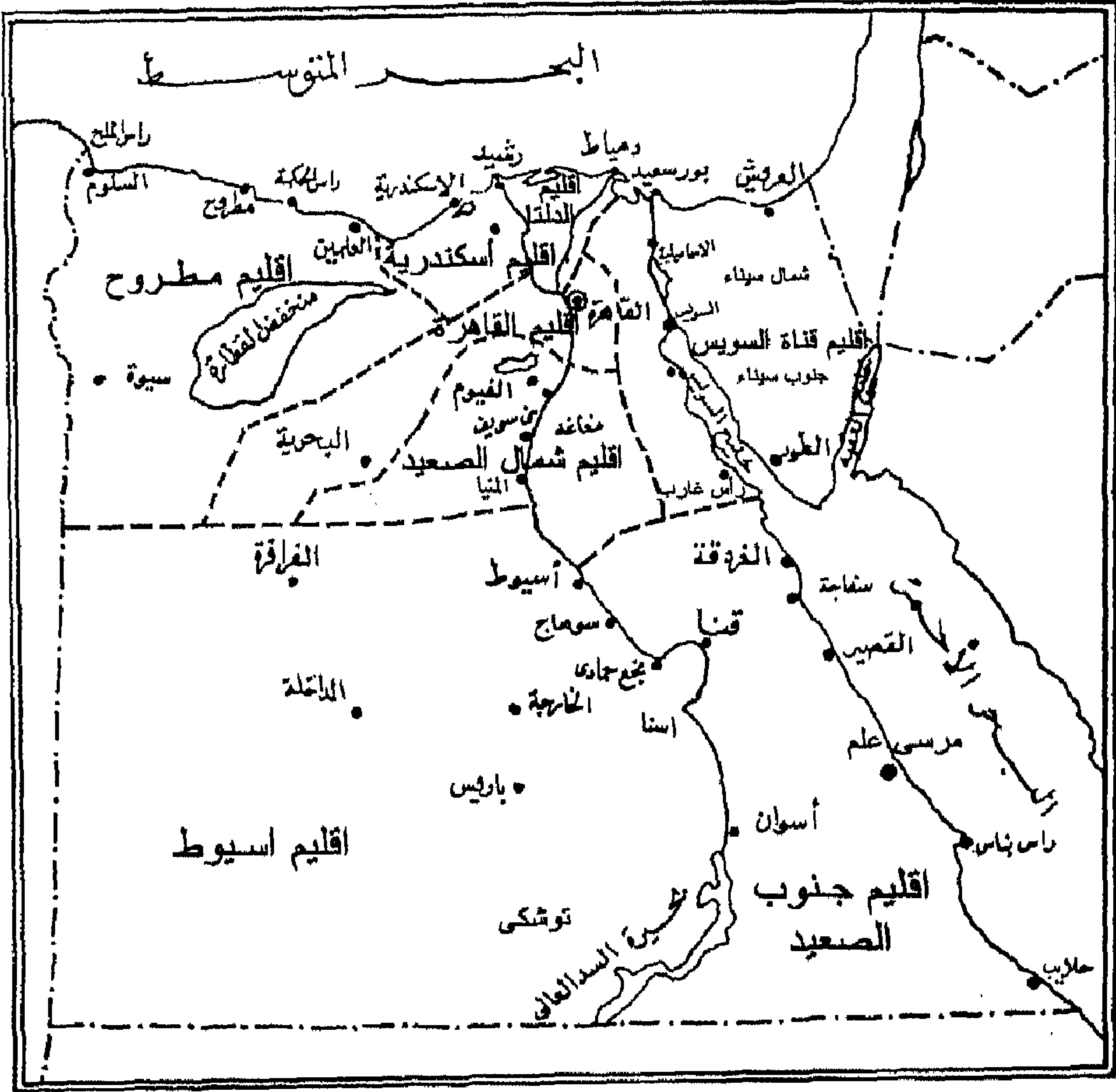


التقسيم الاداري الحالي

تقسيم مصر الى محافظات :

- القاهرة
- الاسكندرية
- بور سعيد
- الاسماعيلية
- السويس
- دمياط
- الدقهلية
- الشرقية
- القليوبية
- كفر الشيخ
- الغربية
- المنوفية
- البحيرة
- الجيزة
- بني سويف
- الفيوم
- المنيا
- أسيوط
- سوهاج
- قنا
- أسوان
- الوادى الجديد
- مطروح
- البحر الأحمر
- شمال سيناء
- جنوب سيناء

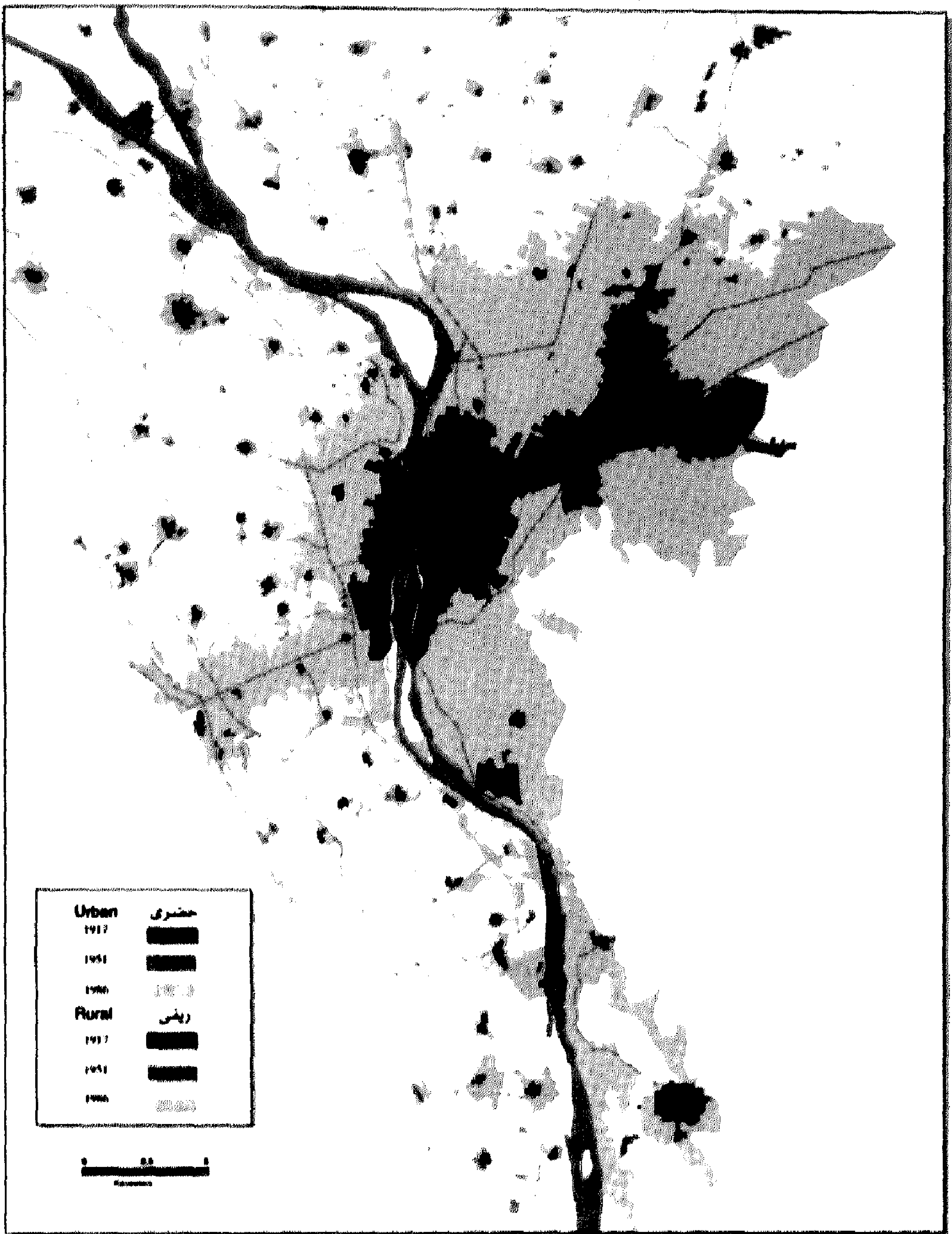
شكل رقم (٣-٢)



تقسيم المسطح المصرى الى اقاليم تخطيطية
حسب القرار الجمهورى رقم ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧

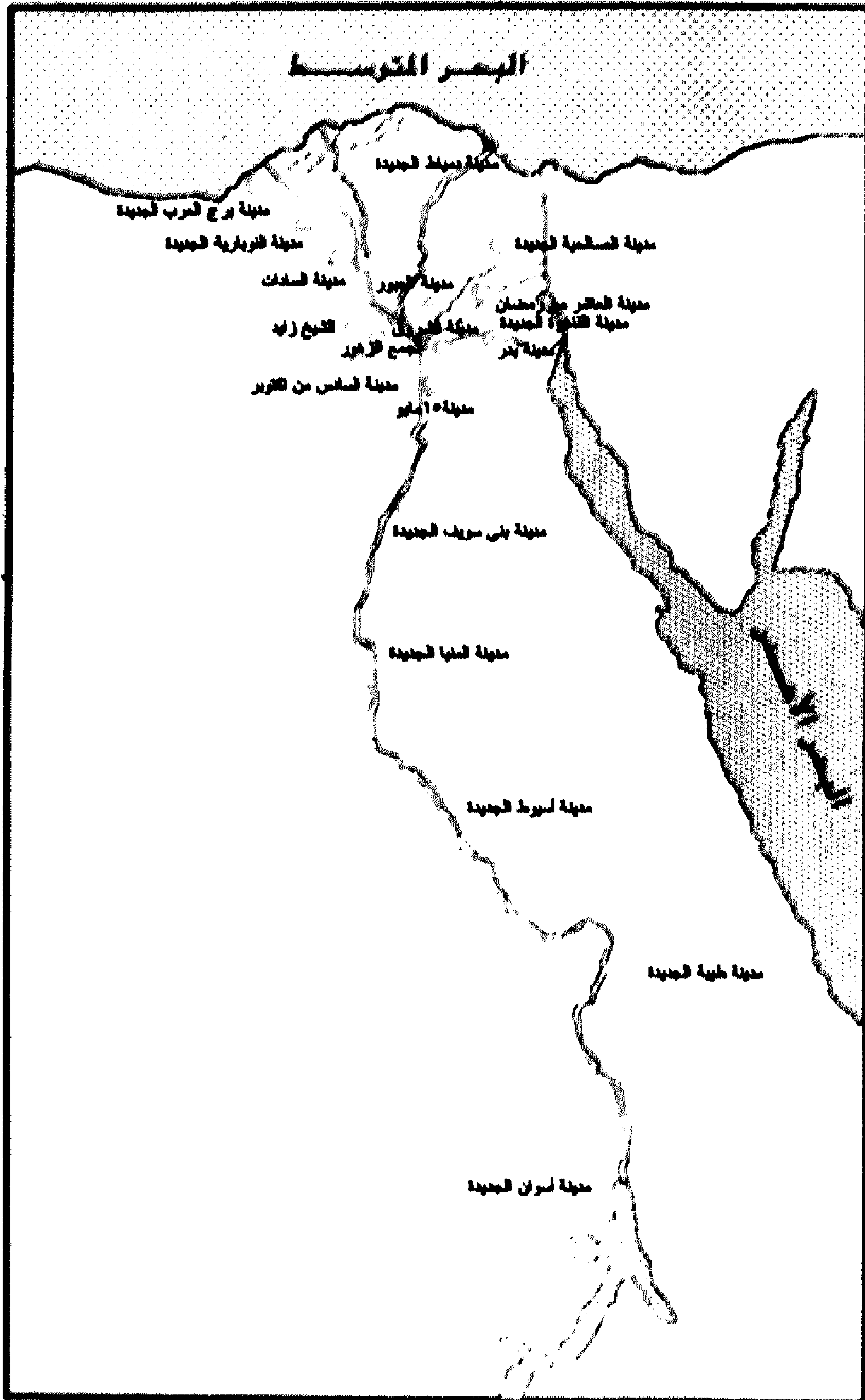
١- اقليم القاهرة : ويضم محافظات القاهرة والجيزة والقليوبية
٢- اقليم الاسكندرية : ويضم محافظتى الاسكندرية والبحيرة
٣- اقليم الدلتا : ويضم محافظات المنوفية والغربية وكفر الشيخ ودمياط والدقهلية
٤- اقليم قناة السويس : ويضم محافظات الاسماعيلية وبورسعيد والسويس والشرقية ومحافظتى سيناء والجزء الشمالى من محافظة البحر الأحمر حتى خليج السويس
٥- اقليم مطروح : ويضم محافظة مطروح (ألغى هذا الاقليم وضمت المحافظة الى اقليم الاسكندرية)
٦- اقليم شمال الصعيد : ويضم محافظات المنيا وبنى سويف والجزء الشمالى من محافظة البحر الأحمر
٧- اقليم أسيوط : ويضم محافظتى أسيوط والوادى الجديد
٨- اقليم جنوب الصعيد : ويضم محافظات أسوان وسوهاج وقنا والجزء الجنوبى من محافظة البحر الأحمر

شكل رقم (٤-٣)



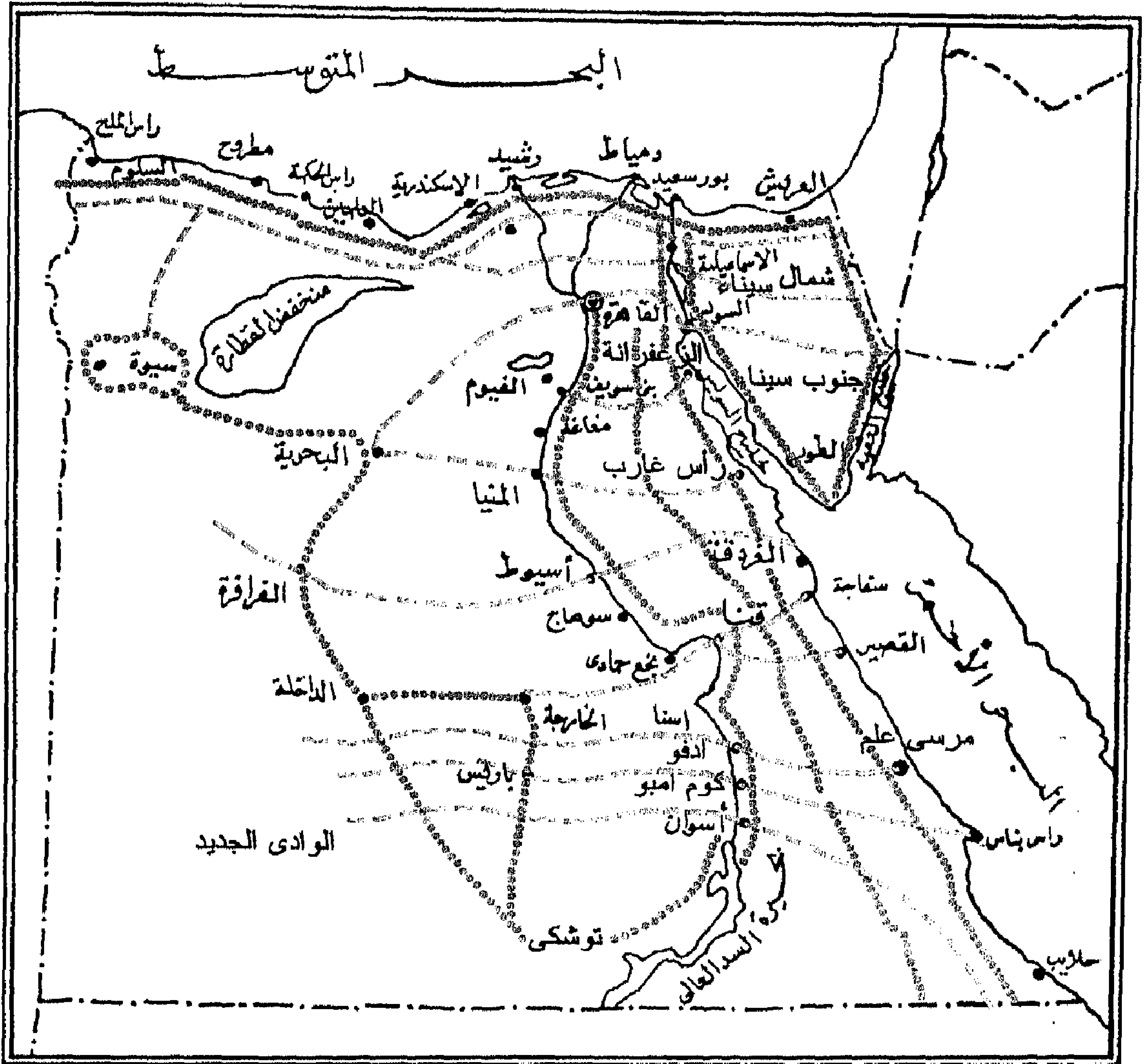
التطور العمرانى لإقليم القاهرة الكبرى
بين عامى١٩١٧و ١٩٨٦

شكل رقم (٤-٤)



مواقع المدن والتجمعات العمرانية الجديدة

شكل رقم (٥–٥)

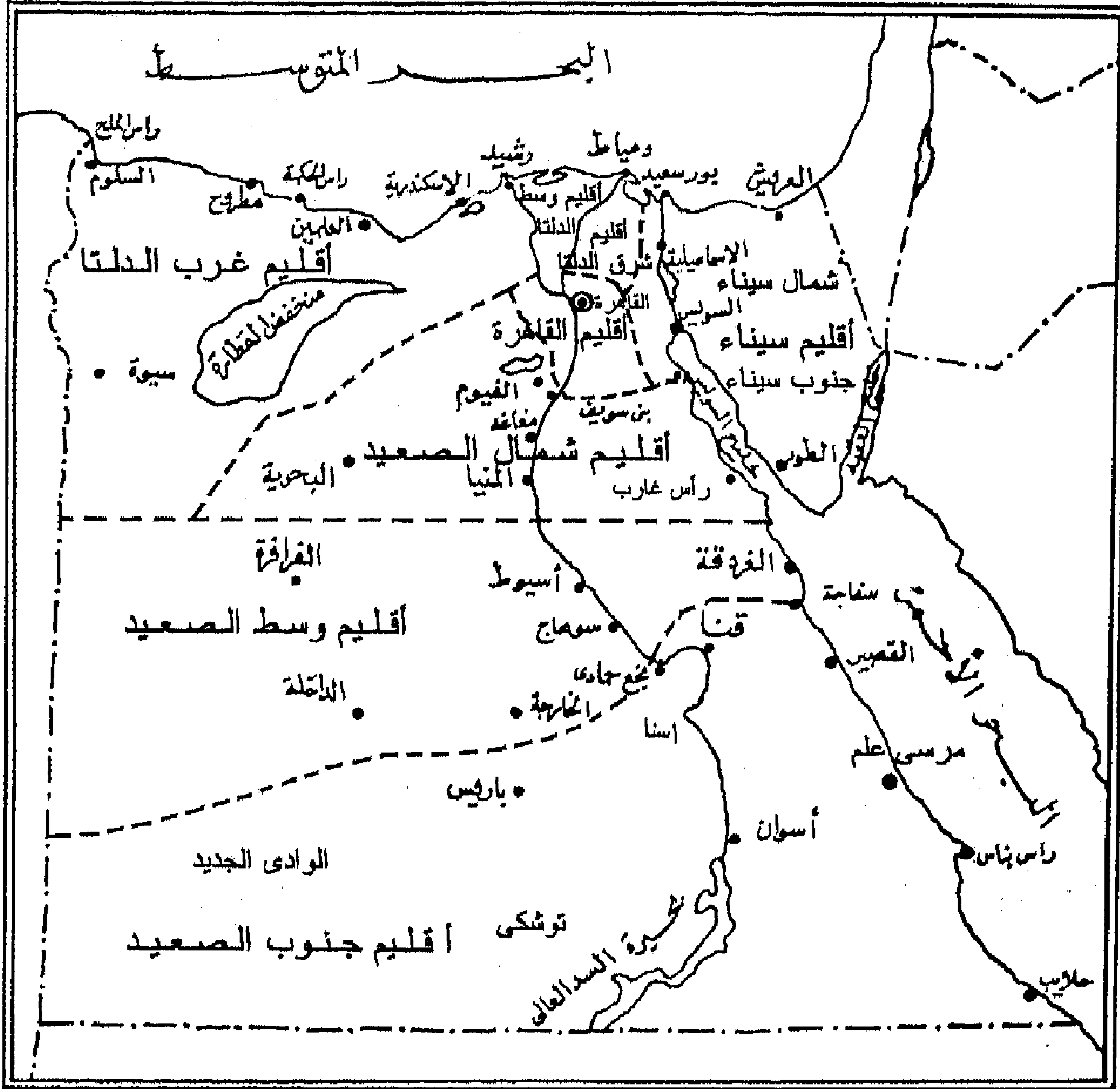


محاور التنمية الطولية ومحاور الانتشار العرضية

محاور التنمية

محاور الانتشار العمراني

شكل رقم (٥-٦)

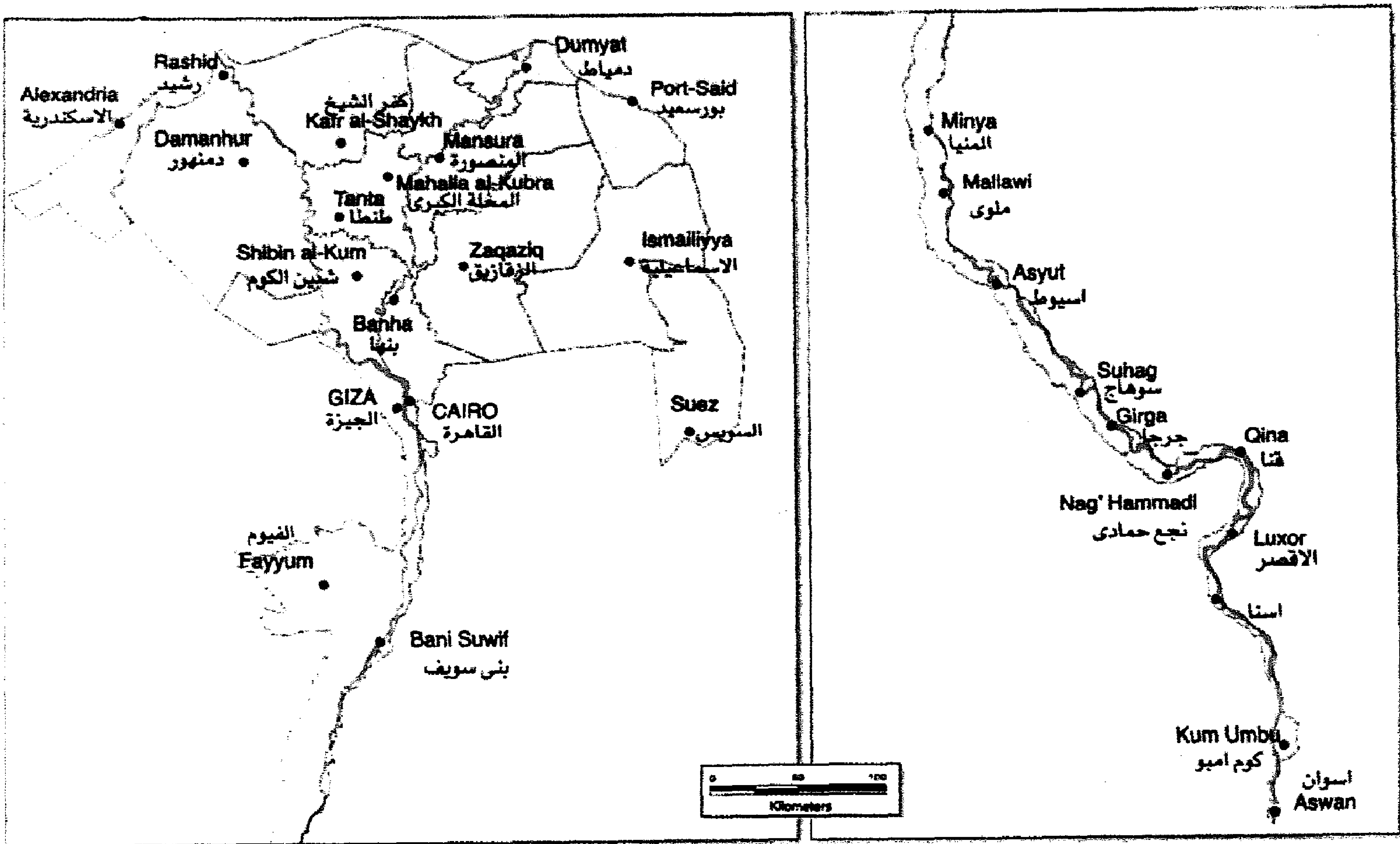


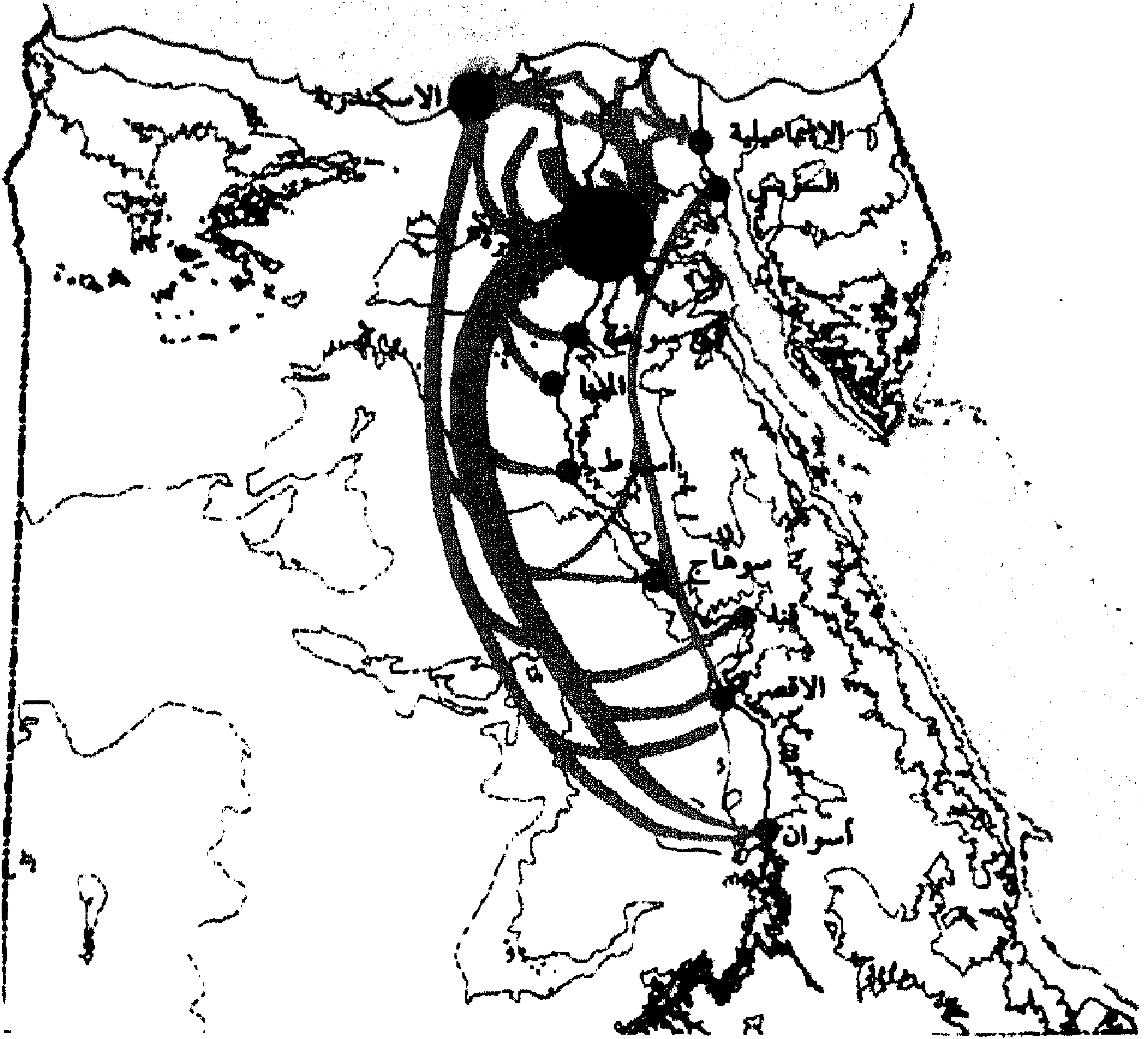
أقاليم تخطيطية و ادارية مقترحة

١ـ اقليم القاهرة: ويضم محافظات القاهرة و الجيزة و القليوبية
٢- اقليم وسط الدلتا: ويضم محافظات المنوفية و الغربية وكفر الشيخ ودمياط
٣- اقليم شرق الدلتا: ويضم محافظات الشرقية و الدقهلية
٤- اقليم غرب الدلتا: ويضم محافظات البحيرة و الاسكندرية و مطروح
٥- اقليم شمال الصعيد: ويضم محافظات بنى سويف و المنيا و الفيوم وجزء من البحر الأحمر
٦- اقليم أسيوط (وسط الصعيد): ويضم محافظات أسيوط وسوهاج و الوادى الجديد وجزء من البحر الأحمر
٧- اقليم جنوب الصعيد: ويضم محافظات قنا و أسوان وجنوب البحر الأحمروجنوب الصحراء الغربية
٨- اقليم سيناء: ويضم محافظات شمال سيناء وجنوب سيناء وبورسعيد و الاسماعيلية و السويس

خرائط الفصل الثانى

مواقع المدن الرئيسية بجمهورية مصر العربية





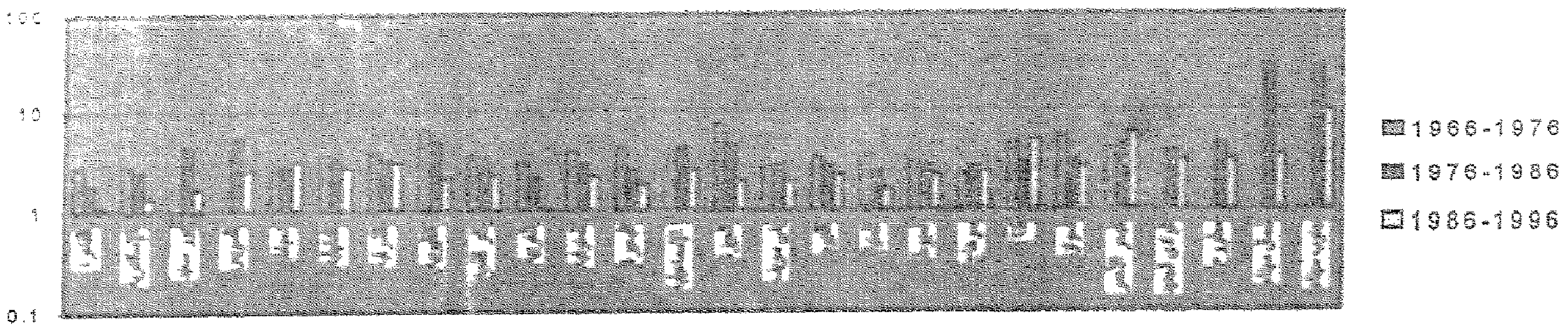
الشكل رقم (١-١) **تيارات الهجرة الداخلية بالجمهورية**

ويوضح الجدول التالي أعداد السكان بتيـــارات الهجرة من وإلى محافظات الجمهورية وصافي الهجرة والنسبة المئوية للهجرة الداخلة والخارجة من كل محافظة ، وذلك وفقا للنتائج النهائية لتعداد ١٩٩٦

تطور معدلات النمو السنوية لسكان محافظات الجمهورية خلال الفترة من ١٩٦٦إلى ١٩٩٦

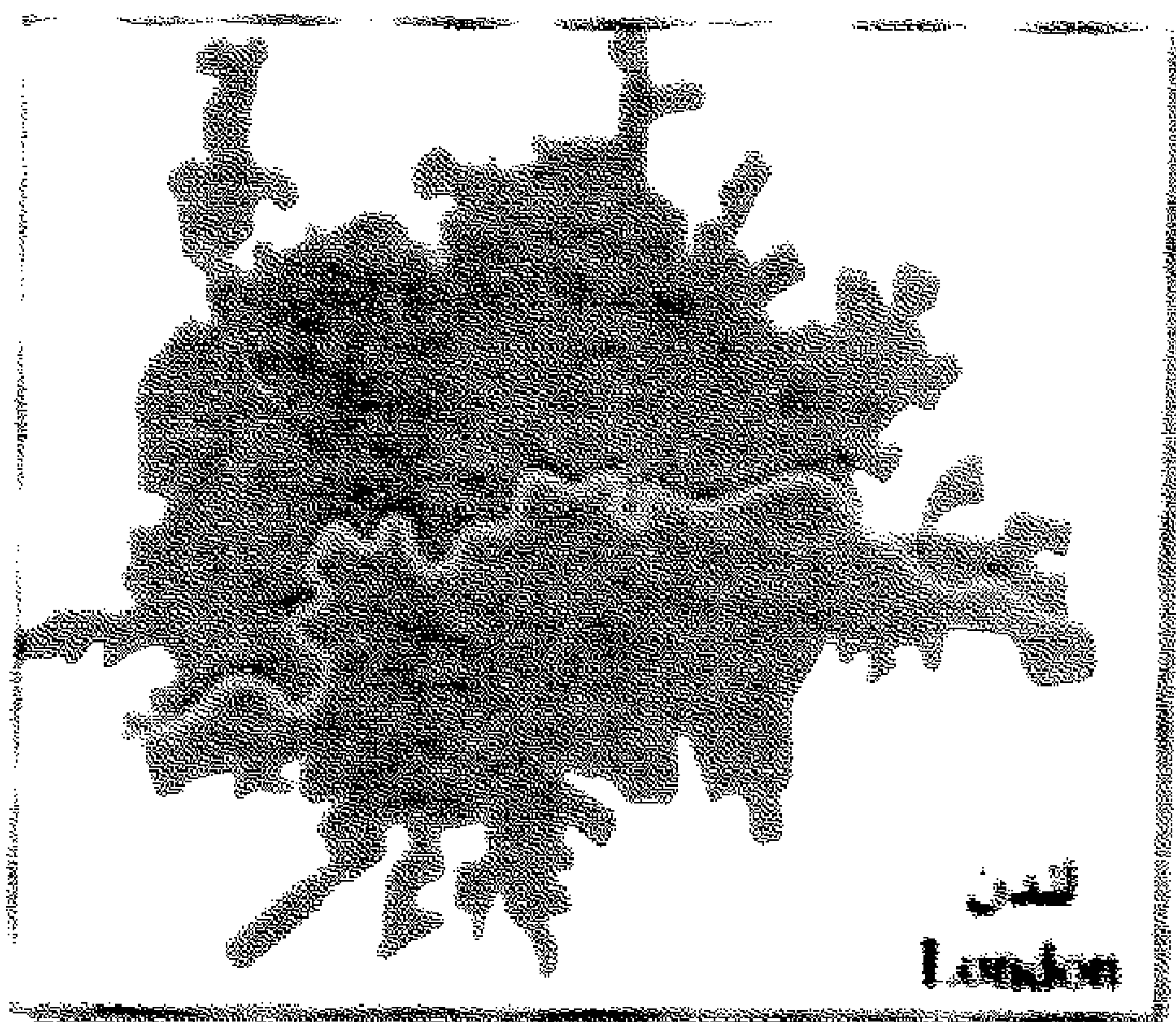


تطور معدلات النمو السنوية لسكان الحضر بمحافظات الجمهورية خلال الفترة من ١٩٦٦إلى ١٩٩٦

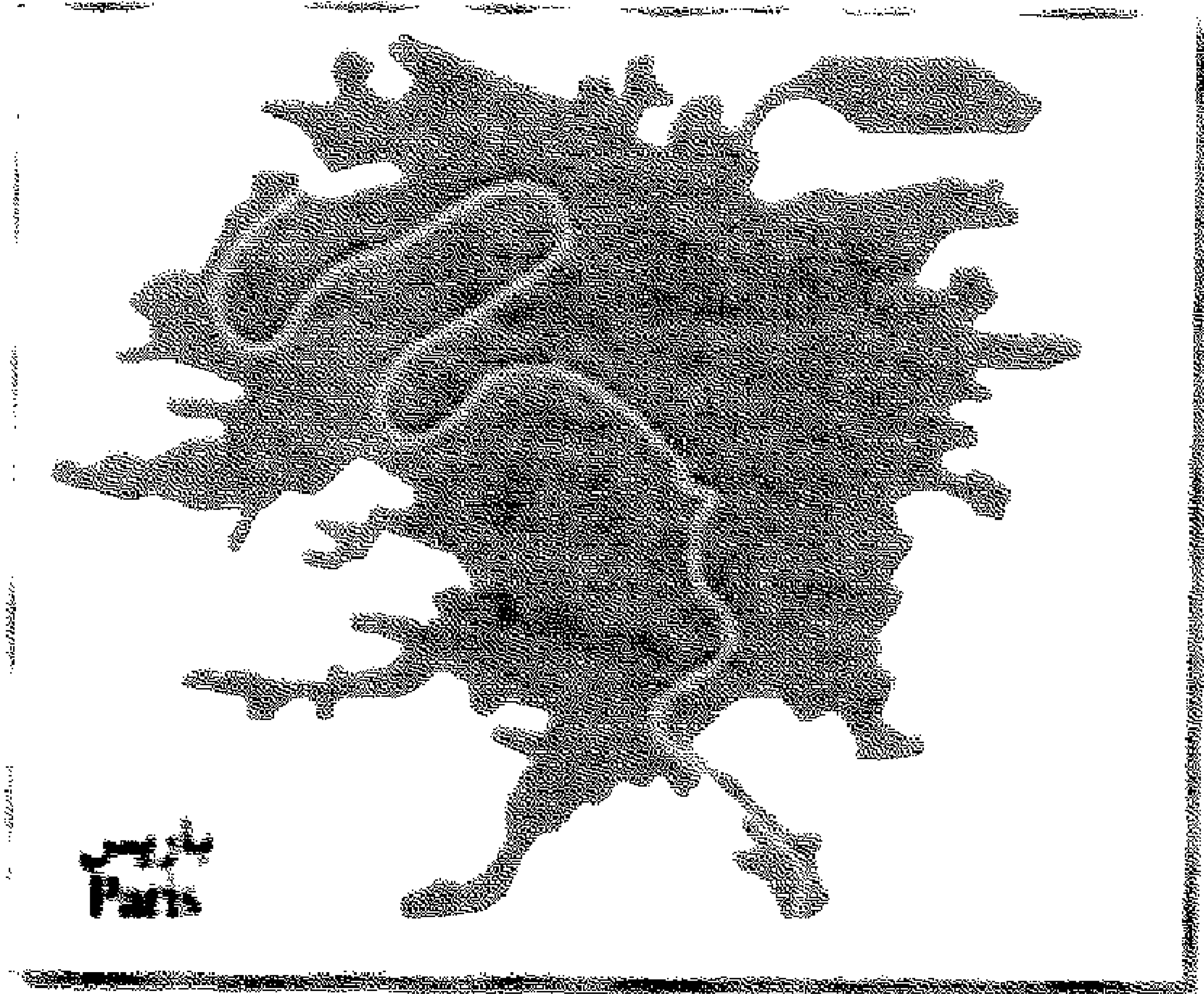


المصدر : التعداد العام ١٩٦٦ و ١٩٧٦ و ١٩٨٦ و ١٩٩٦

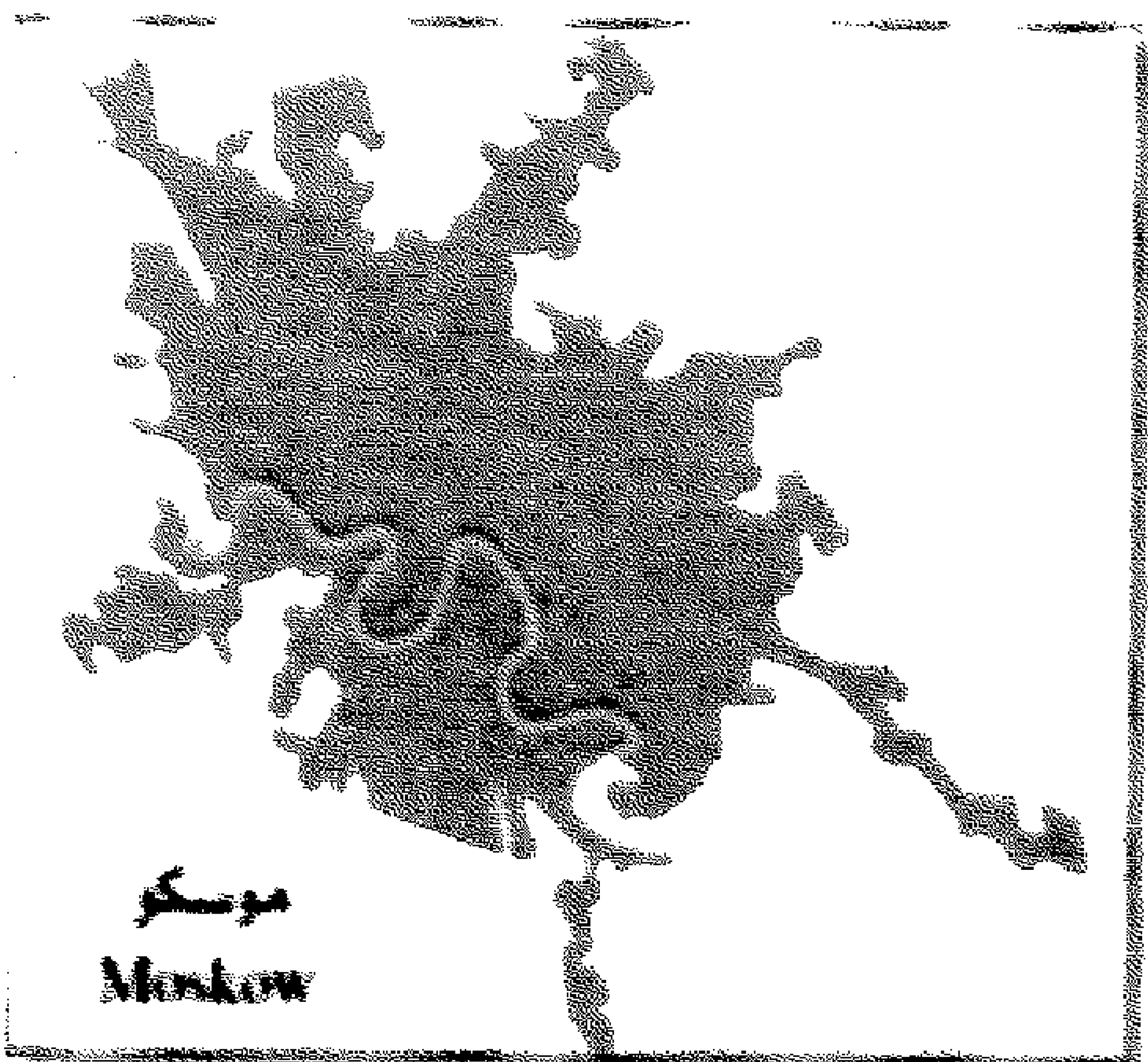
شكل رقم (١ - ٢) مقارنة بين مساحات و عدد سكان بعض الأقاليم المتروبوليتانية - ١٩٩٠



٧٫٢٨٥٫... نسمة
المساحة: ١٤٦٧كم٢



٩٫٣١٩٫... نسمة
المساحة: ١٣٢٧كم٢



١١٫٥٣٠٫... نسمة
المساحة: ٩٣٠ كم٢



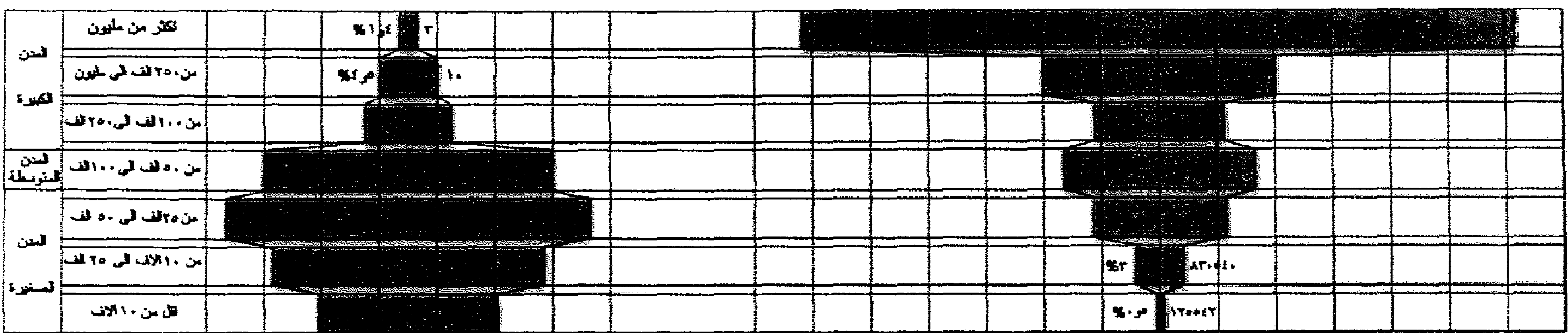
١٠٫٥٨٧٫... نسمة
المساحة: ٣٥٠كم٢



١٠٫٣٩٫... نسمة
المساحة: ٥٦٦ كم٢



٩٫٤٨٠٫... نسمة
المساحة: ٢٠٢ كم٢

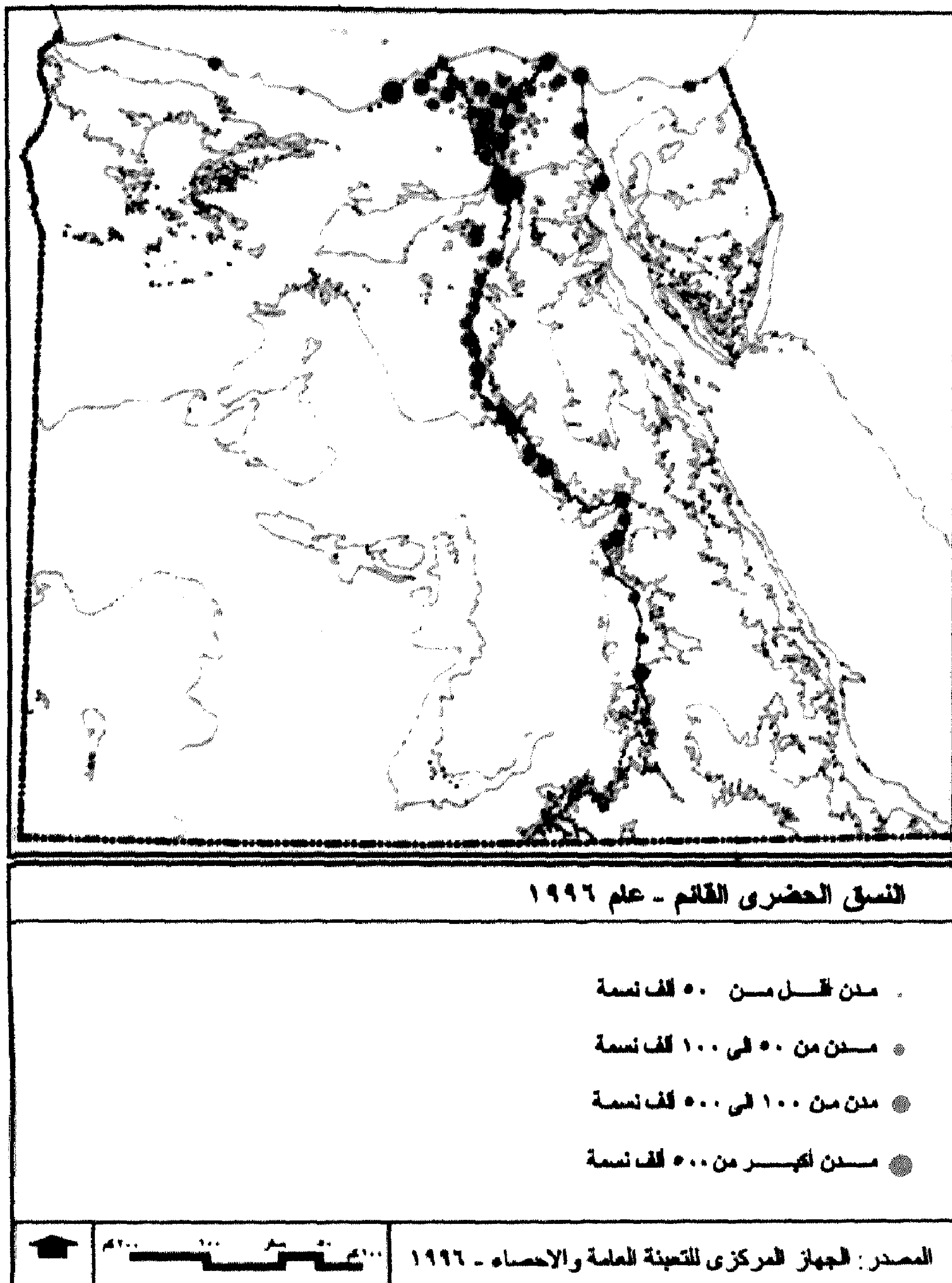


هرم احجام المدن
يبين عدد السكان والنسبة المئوية لكل شريحة

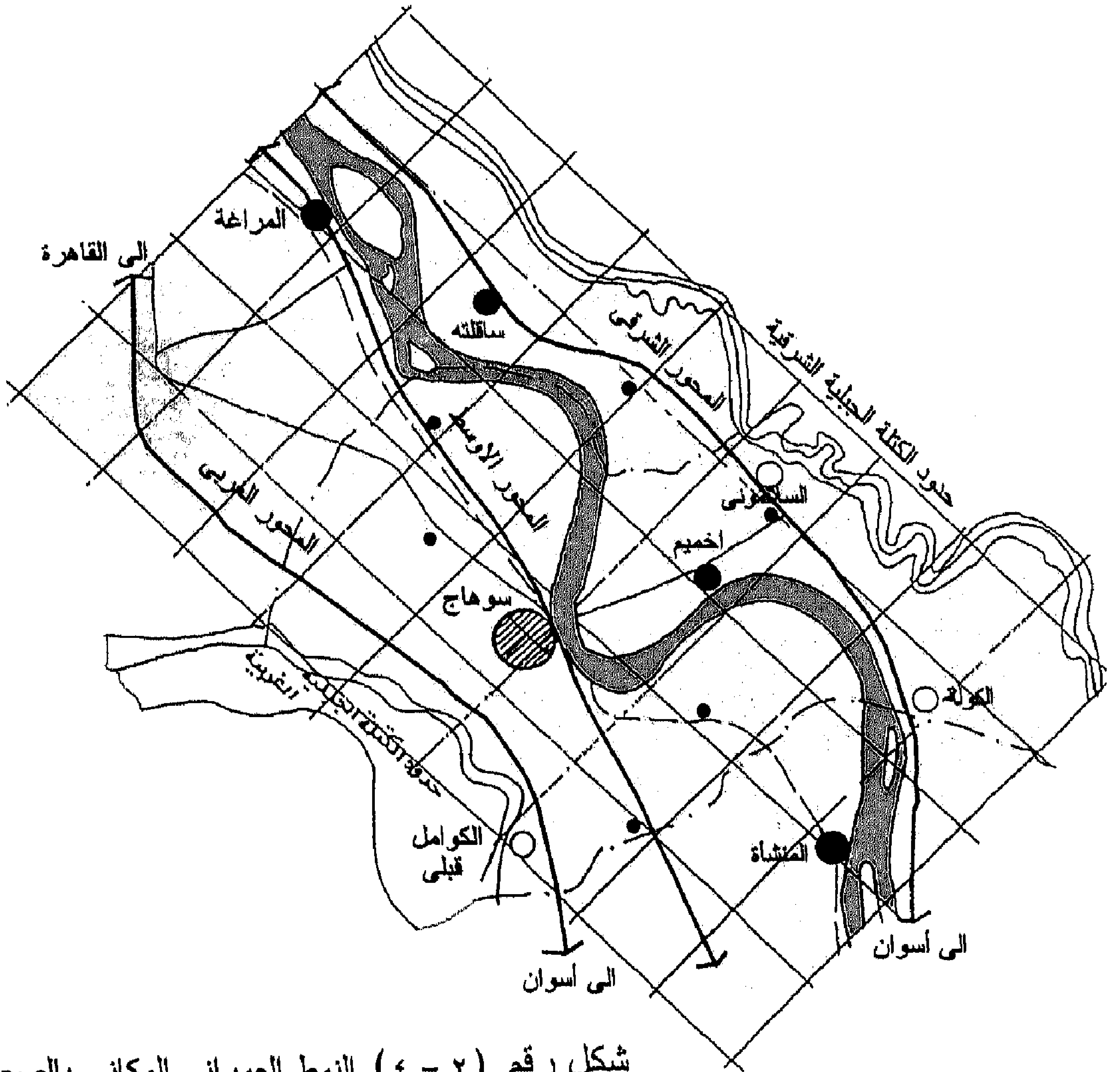
هرم اعداد المدن
يبين عدد السكان والنسبة المئوية لكل شريحة

شكل رقم (٢ - ١) هرم احجام المدن وهرم اعدادها يوضح عدم الاتساق بين الاحجام و الاعداد
مما يمثل احد مظاهر الخلل الواضحة فى النسق الحضرى المصرى

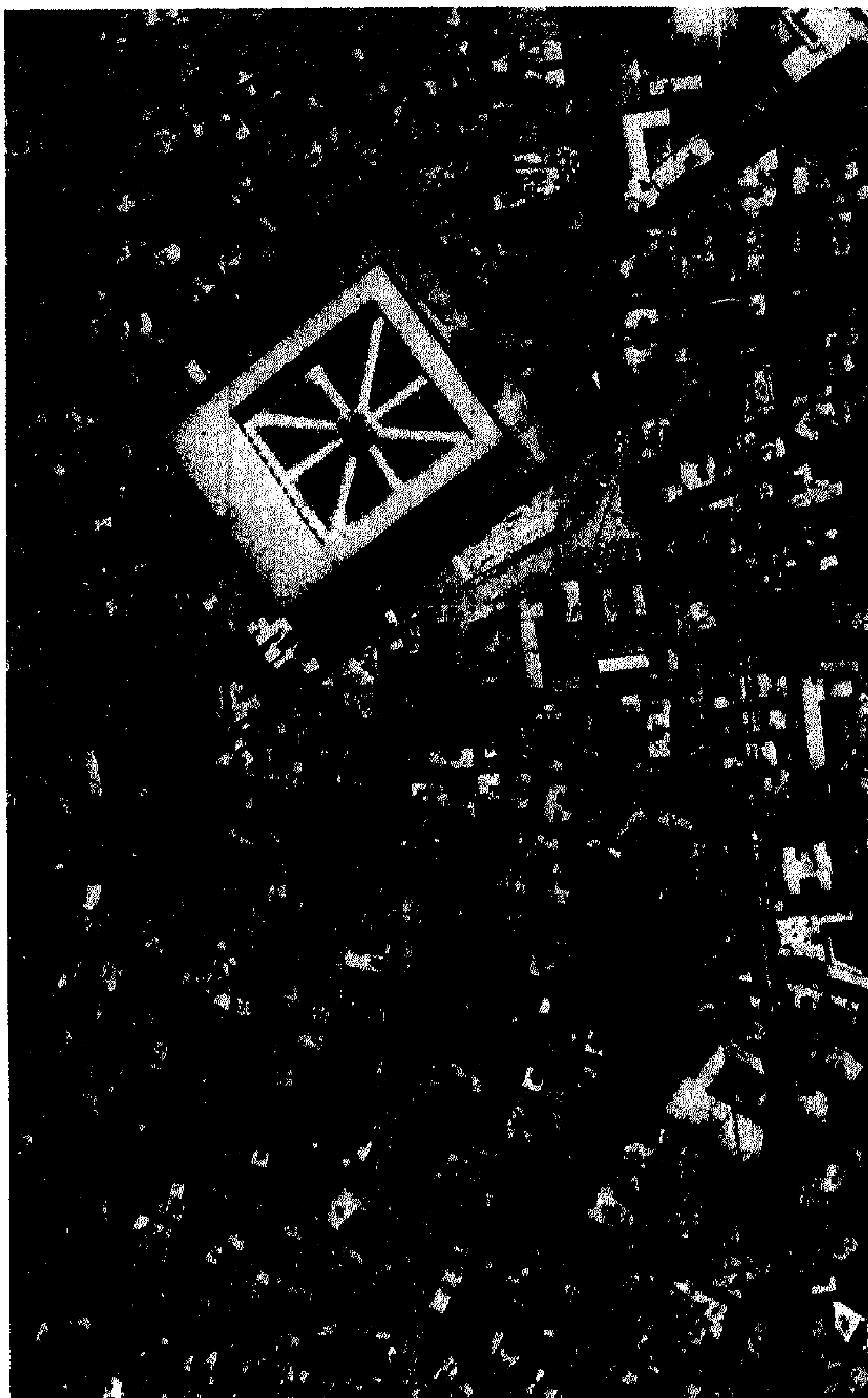
شكل رقم (٢ - ٢) النسق الحضرى للمدن المصرية حسب شرائحها الحجمية



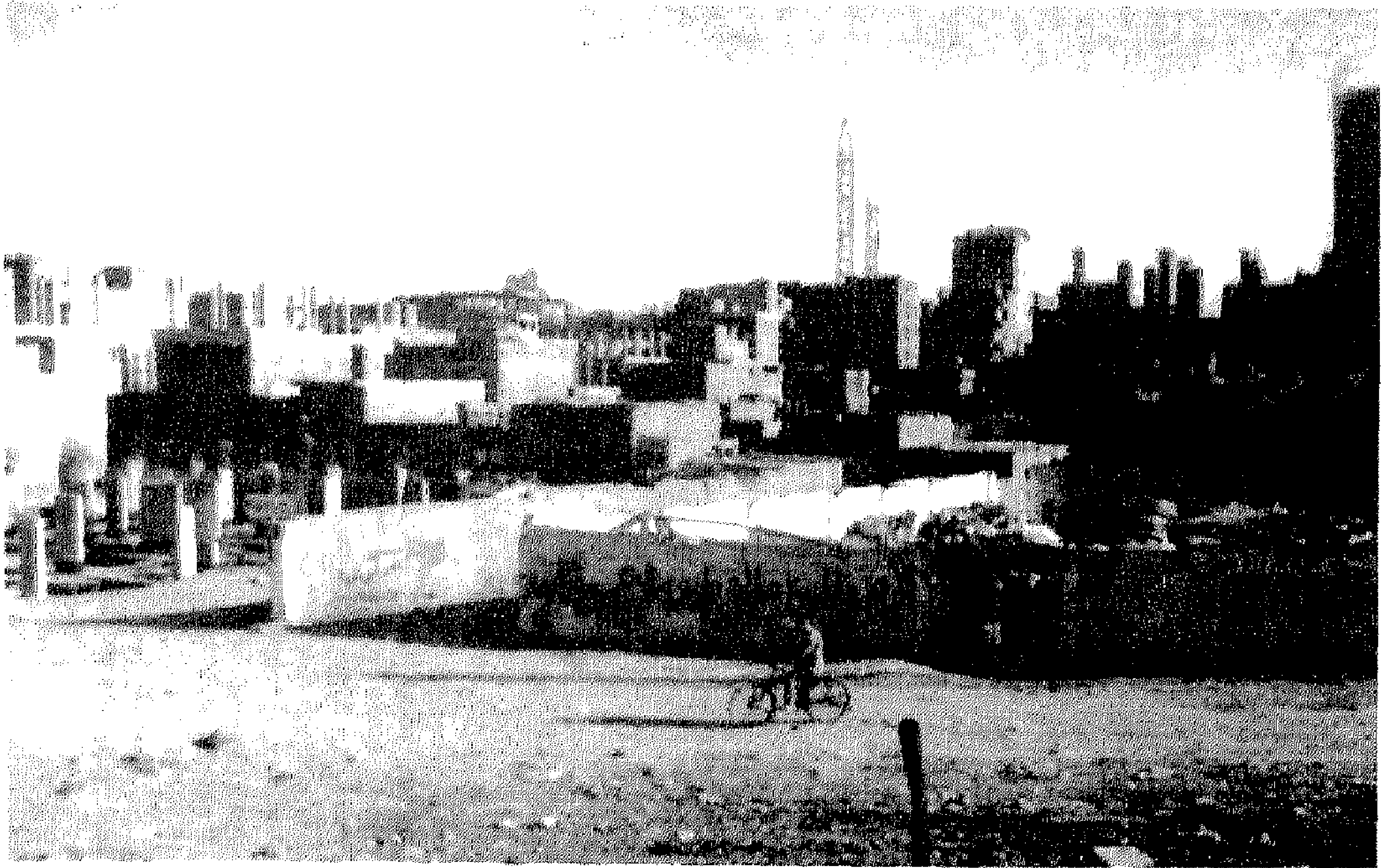
شكل رقم (٢ - ٣) النمط العمراني المكانى بالدلتا (نمط دائرى)



شكل رقم (٢ – ٤) النمط العمراني المكاني بالصعيد
(نمط خطي)

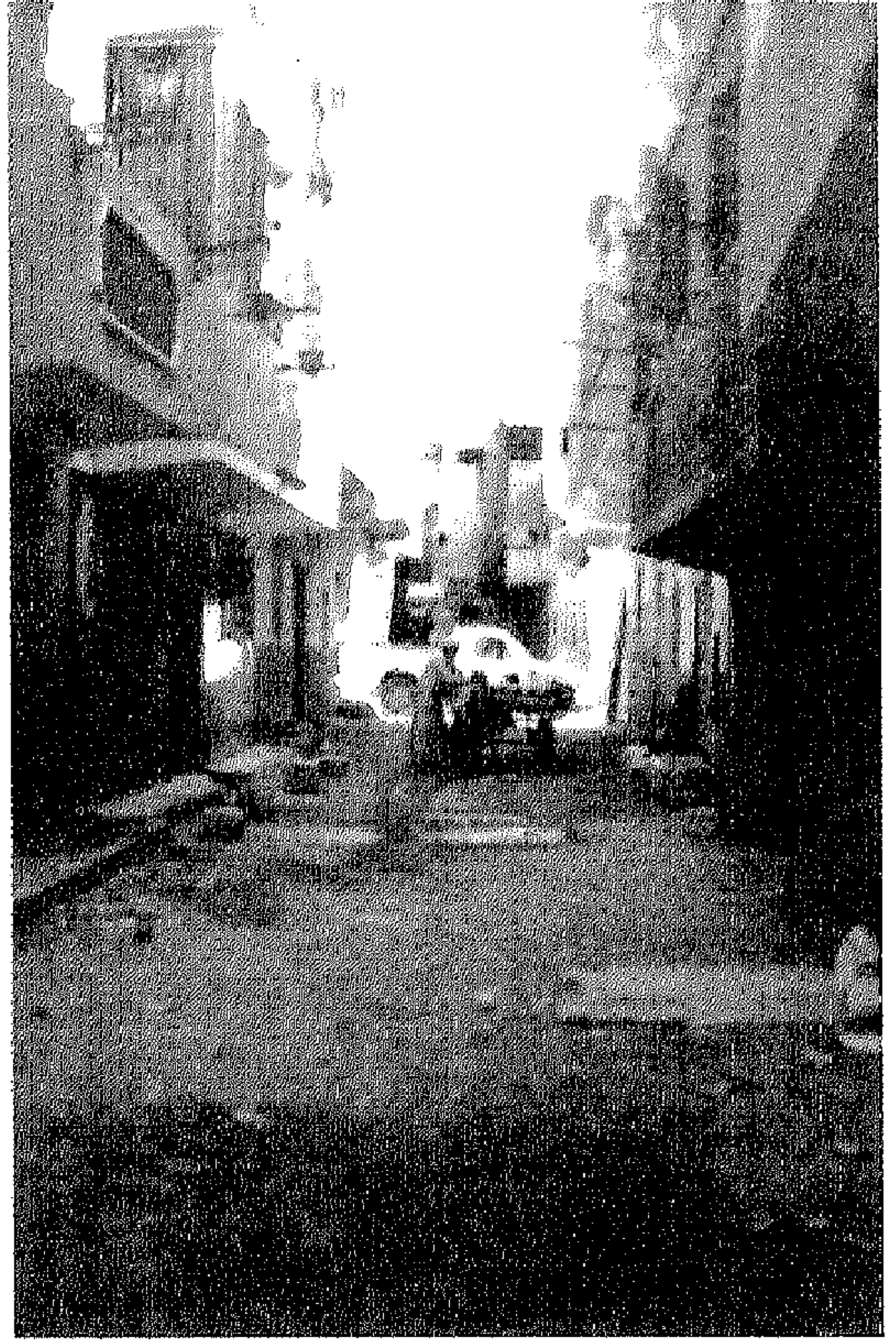


شكل رقم (٢-٥)
النسيج الحضري للمدينة المصرية القديمة





شكل رقم (٢-٦)
النسيج الحضري المعاصر للمدينة المصرية



الحارة في الاحياء الحديثة

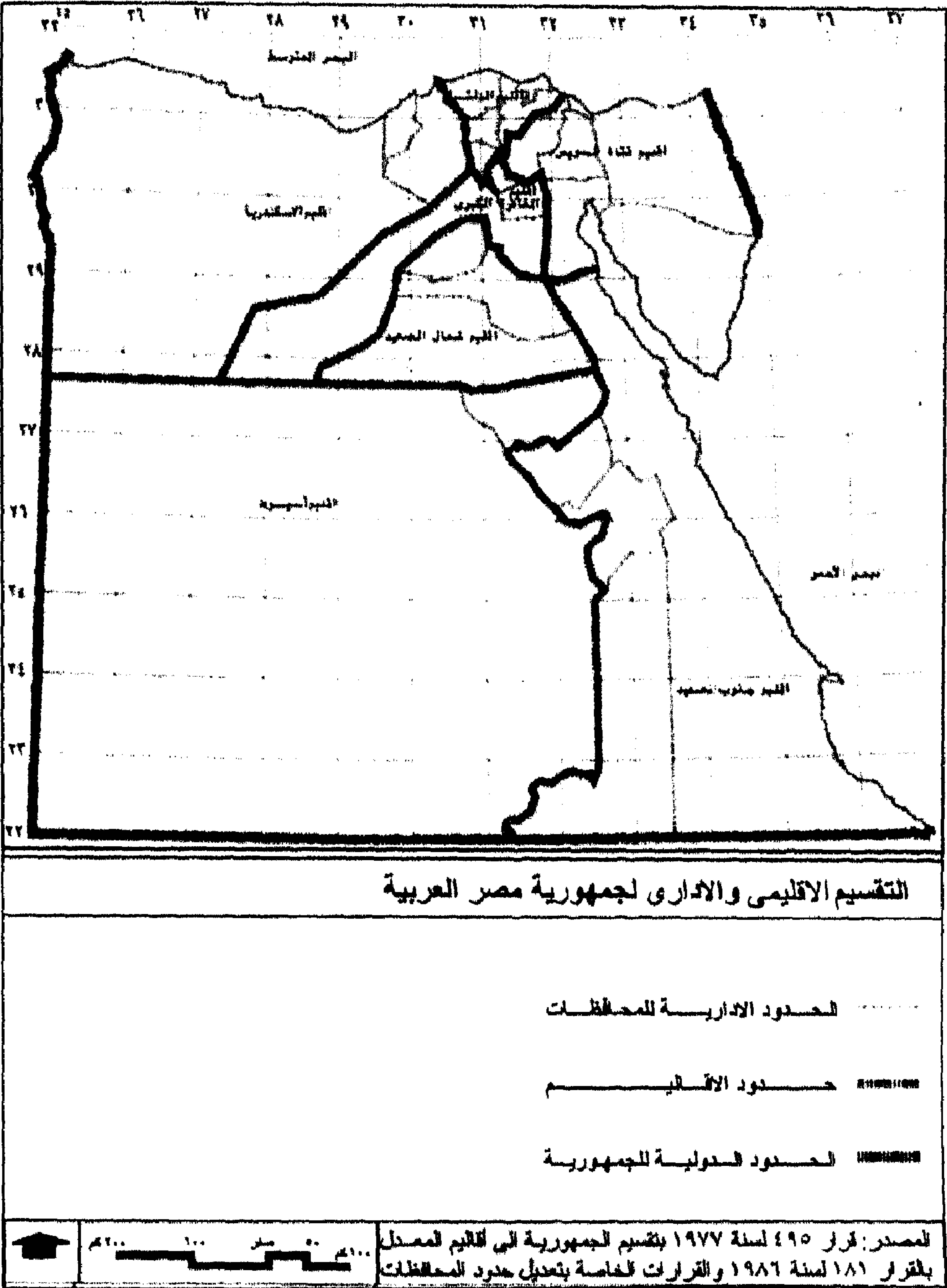


الحارة في الاحياء القديمة

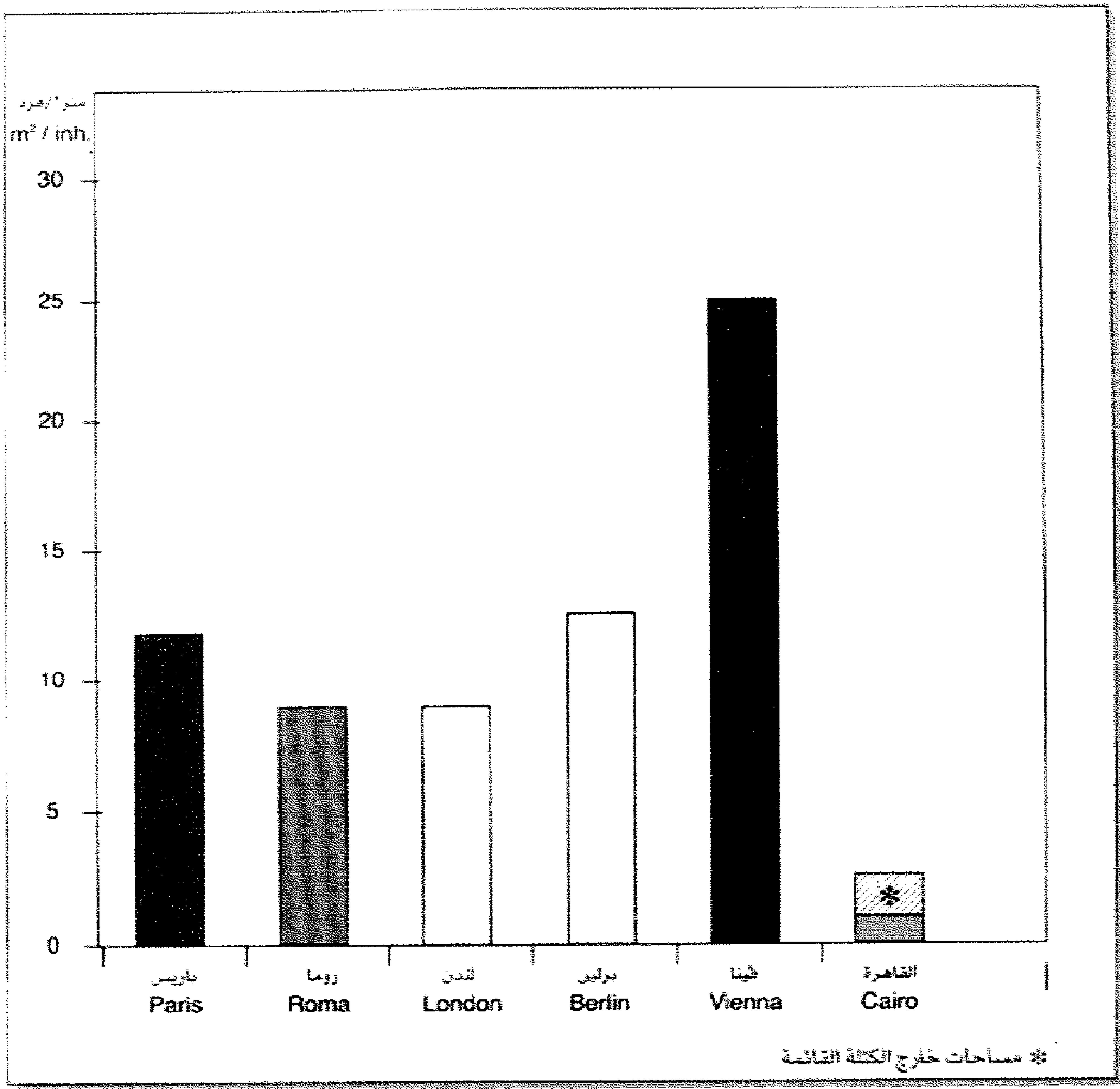
شكل رقم (٢-٧)

الحارات في المدينة المصرية

شكل رقم (٣-١)


البحر المتوسط
التقسيم الاقليمى والادارى لجمهورية مصر العربية
الحدود الادارية للمحافظات
حدود الاقاليم
الحدود الدولية للجمهورية
المصدر: قرار ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧ بتقسيم الجمهورية الى أقاليم المعدل بالقرار ١٨١ لسنة ١٩٨٦ والقرارات الخاصة بتعديل حدود المحافظات

شكل (٤ - ١) معدل نصيب الفرد من المناطق المفتوحة في بعض المدن الكبرى مقارنة بالقاهرة



خرائط الفصل الثالث



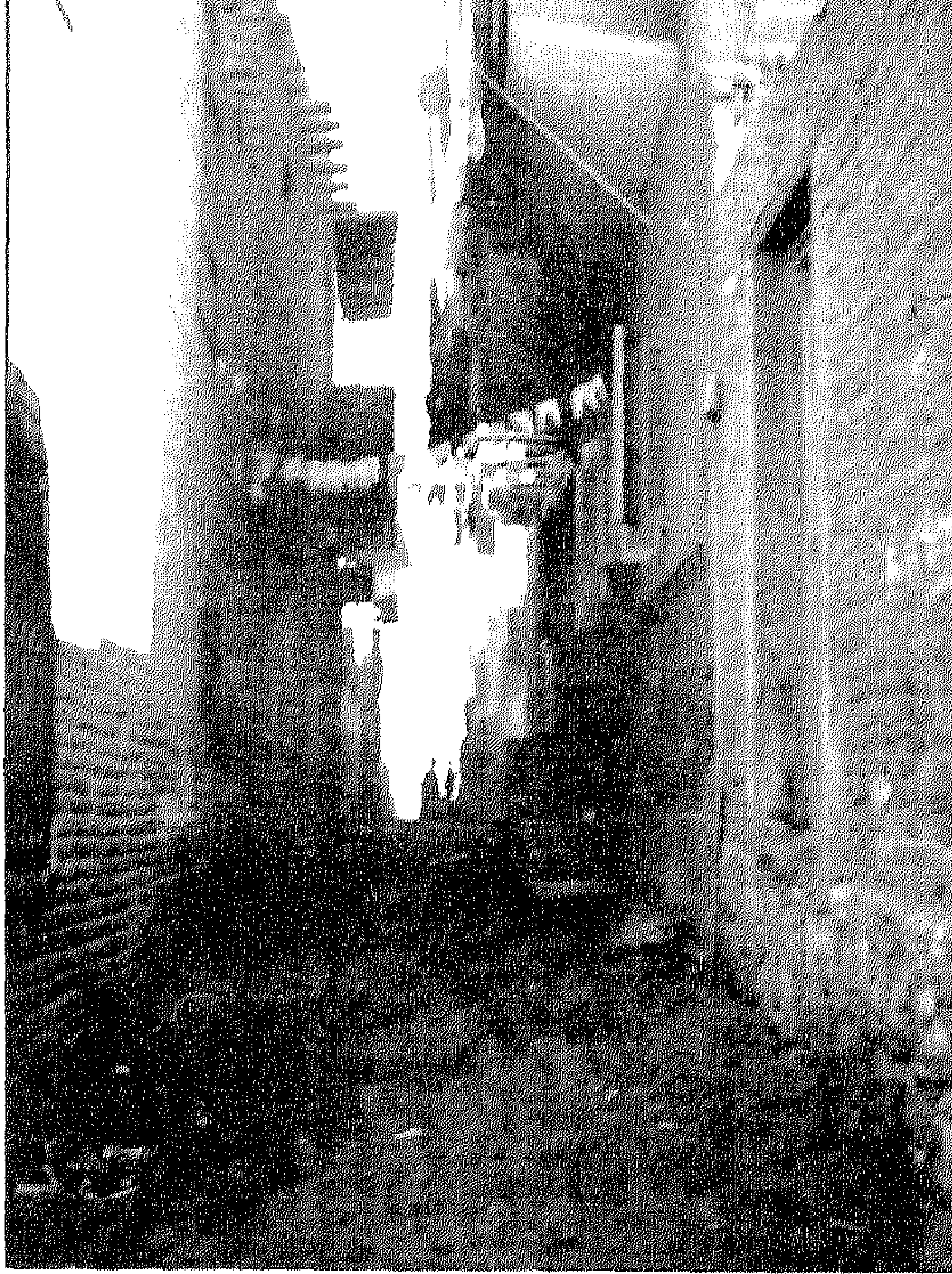
شكل رقم (١-١)
قرية منشية البكارى
بمحافظة الجيزة
يوضح الرسم النمط التخطيطى التقليدى للقرية
المتمثل فى كتلة بنائية شبه دائرية أو بيضاوية
يحيطها طريق دائرى وتتفرع منه حارات
ضيقة متجهة إلى مركز الكتلة البنائية

المصدر : التخطيط العمرانى للقرية المصرية - مركز بحوث الاسكان والبناء- يونية ١٩٩٩

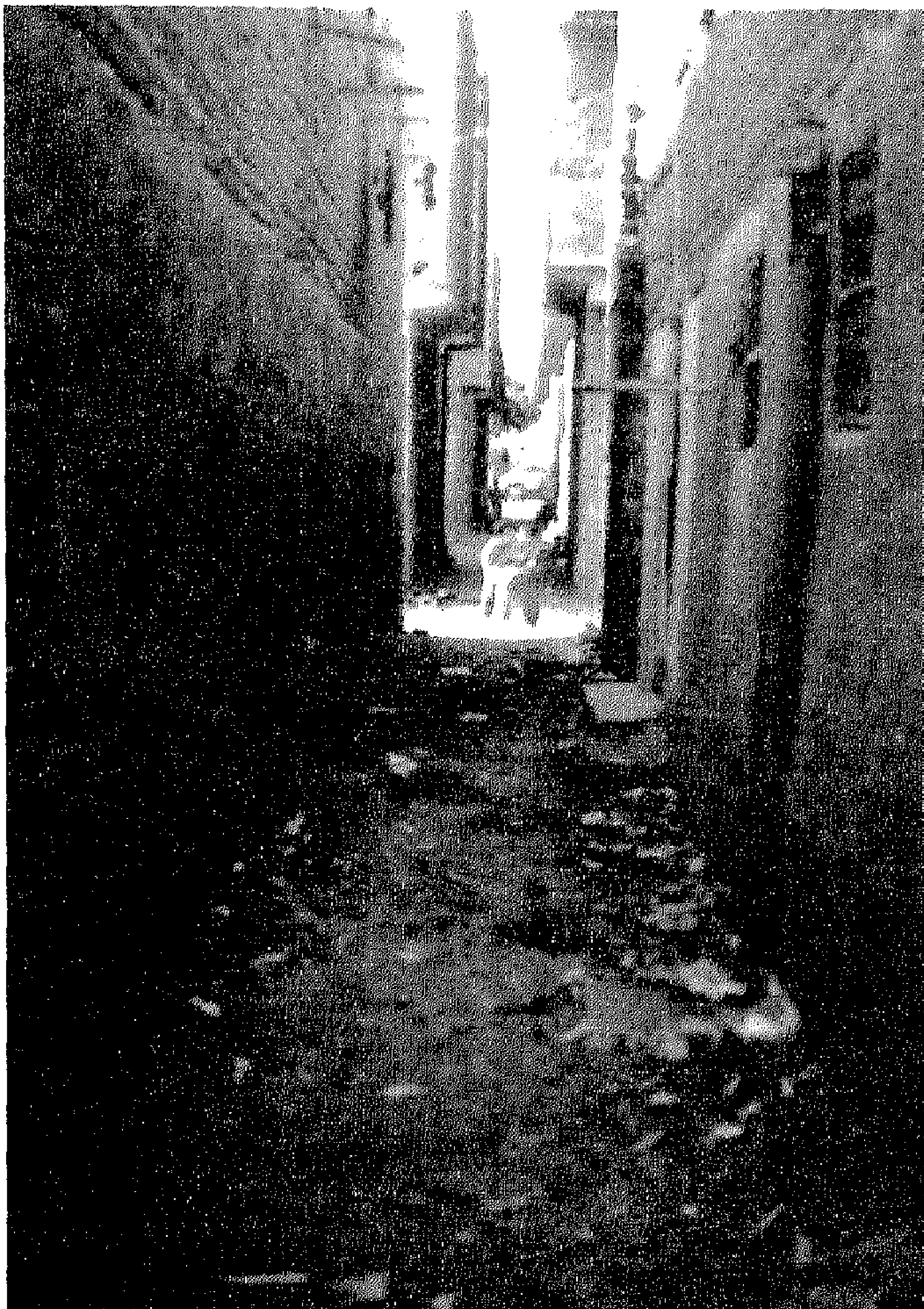




شكل رقم (١-٢) طريق داير الناحية حول الكتلة البنائية الأصلية للقرية



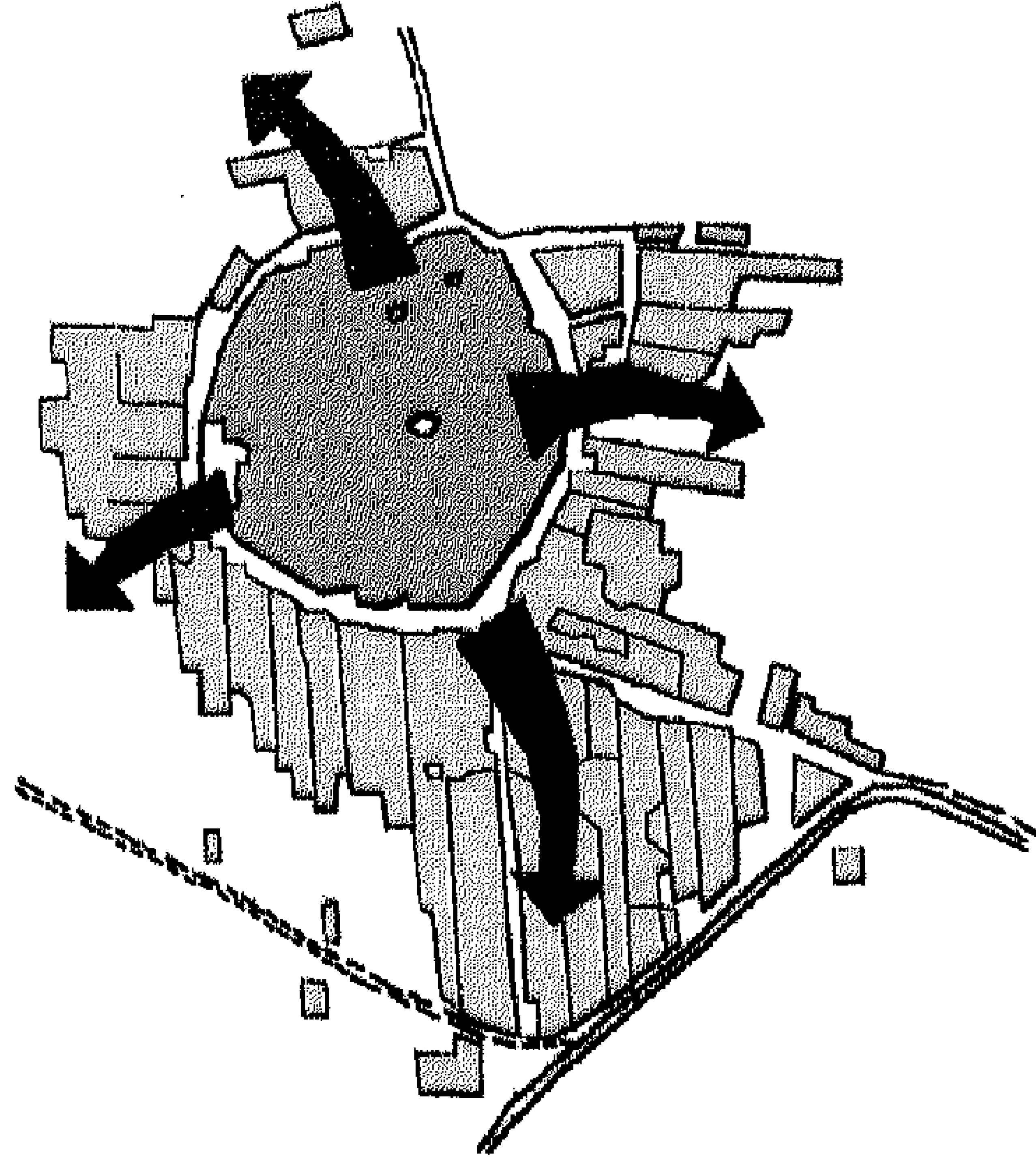
شكل رقم (١-٣)
الحارات الضيقة المتفرعة من شارع داير الناحية
والمتجهة الى داخل الكتلة البنائية



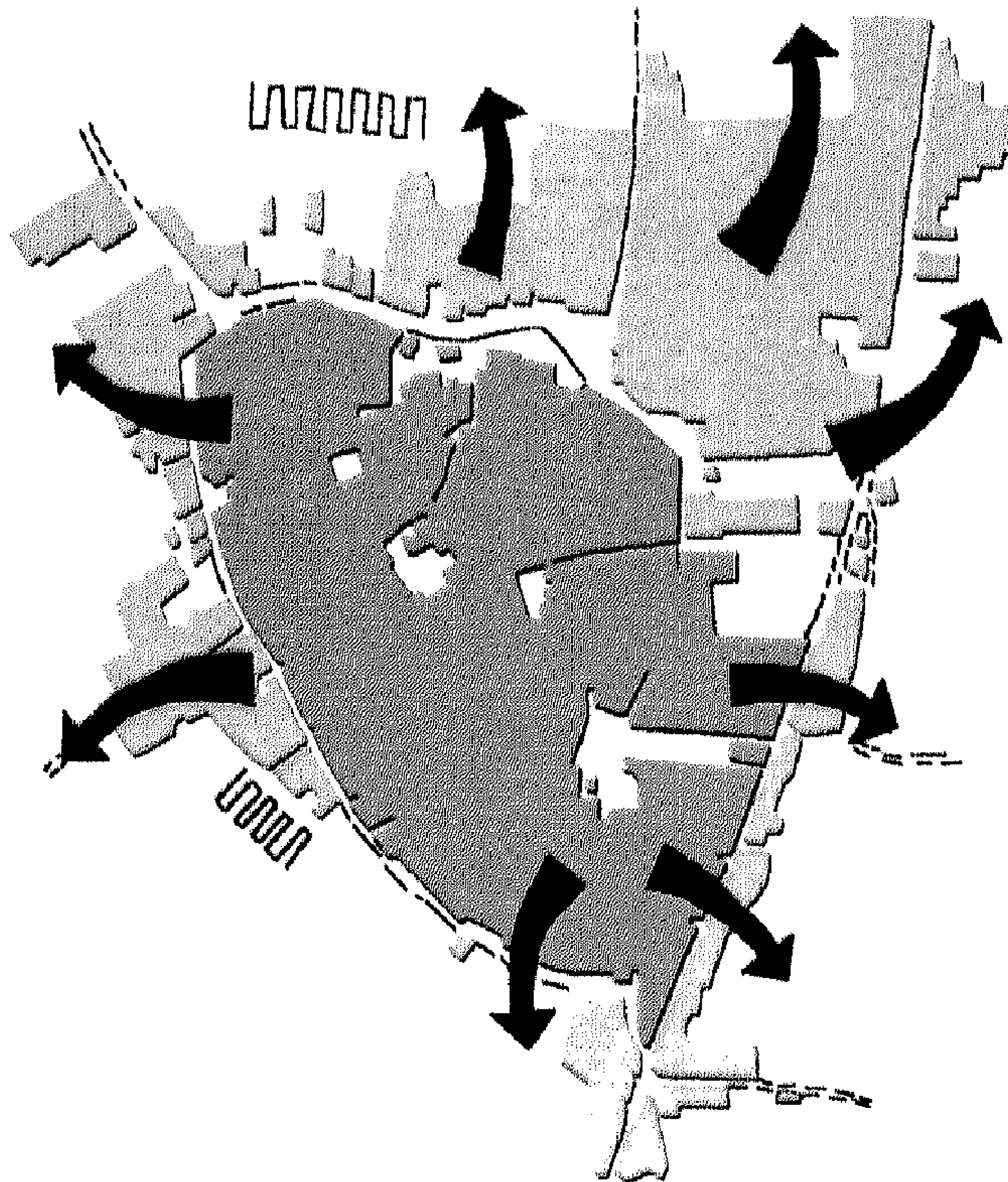
شكل رقم (١-٤)

الحارات الضيقة ذات النهايات المسدودة المتفرعة من شارع

داير الناحية والمتجهة الى داخل الكتلة البنائية



شكل رقم (١-٥)- قرية البراجيل - النمو خارج الكتلة العمرانية الدائرية



شكل رقم (١-٦)- قرية طوخ دلكا - النمو فى ثلاث اتجاهات

المصدر : التخطيط العمرانى للقرية المصرية - مركز بحوث الاسكان والبناء- يونية ١٩٩٩





شارع داير الناحية يمثل الشريان الرئيسى للحركة والنشاط التجارى والحرفى بالقرية
شكل رقم (٣-١)





النشاط التجارى على جانبى شارع داير الناحية والمحيط بالكتلة البنائية الاصلية للقرية
شكل رقم (٣-٢)



مدخل القرية والامتدادات الحضرية الجديدة
شكل رقم (٤ – ١)



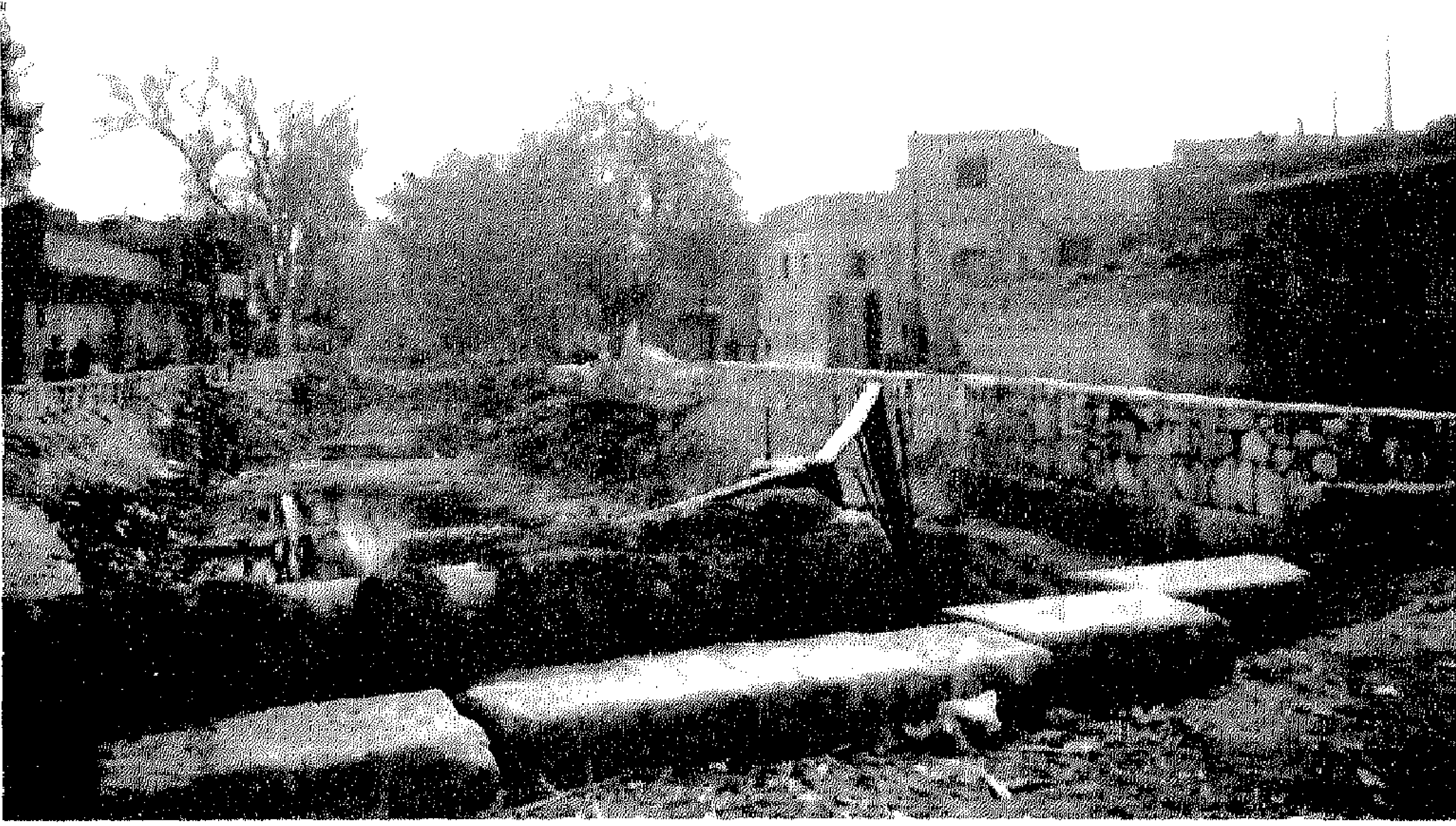


الامتدادات العمرانية الجديدة بالقرية ذات الطابع الحضرى
شكل رقم (٤-٢)



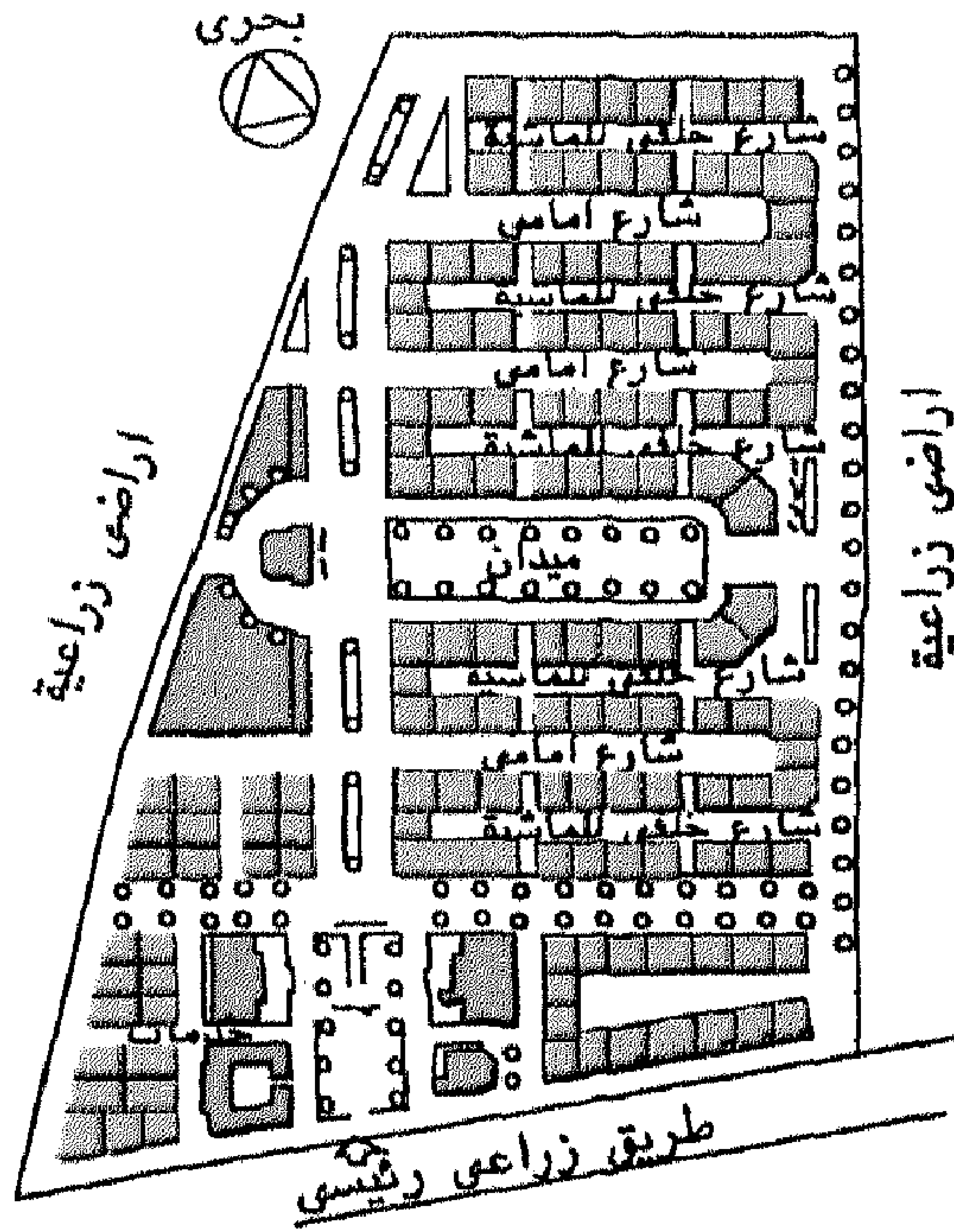


الامتدادات العمرانية الجديدة بالقرية ذات الطابع الحضرى
(لاحظ الاعمدة الخرسانية فوق الاسطح للامتداد الراسى المستقبلى للمبنى)
شكل رقم (٤ – ٣)

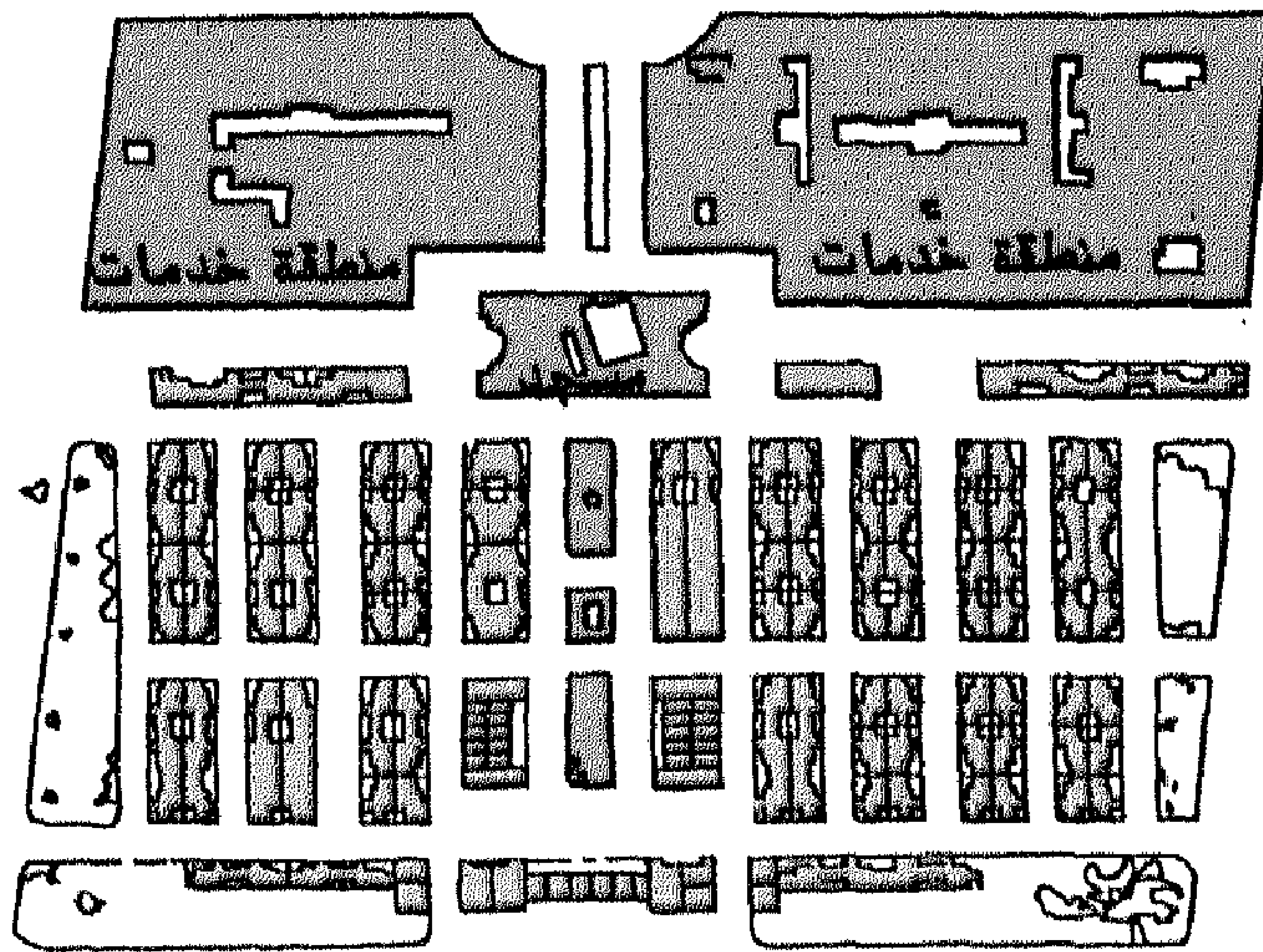




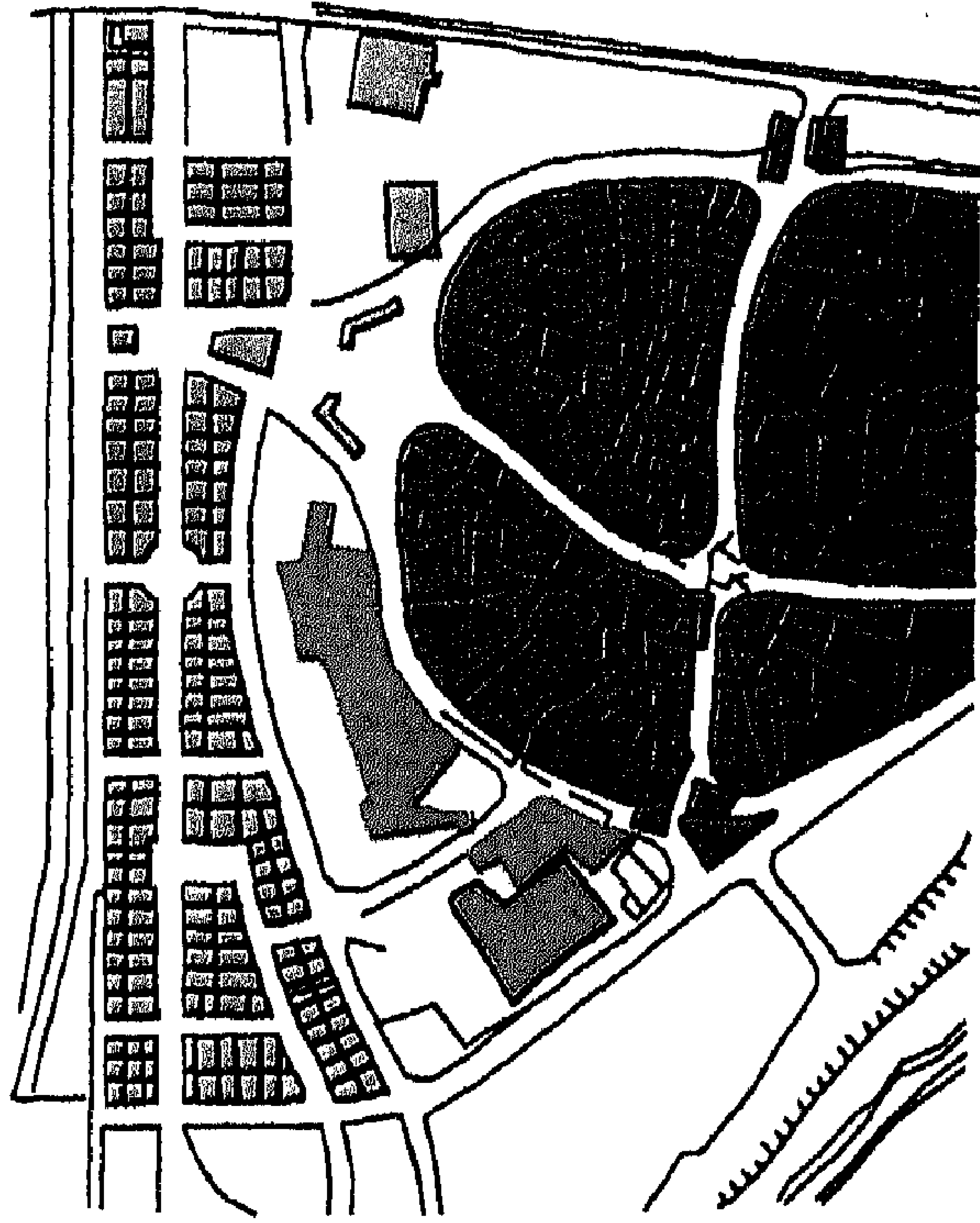
التلوث البيئى بالقرية – المصرف الزراعى يتم القاء الصرف الصحى
عليه بدون معالجة كما يتم القاء القمامة والمخلفات عليه ايضا
شكل رقم (٤-٤)



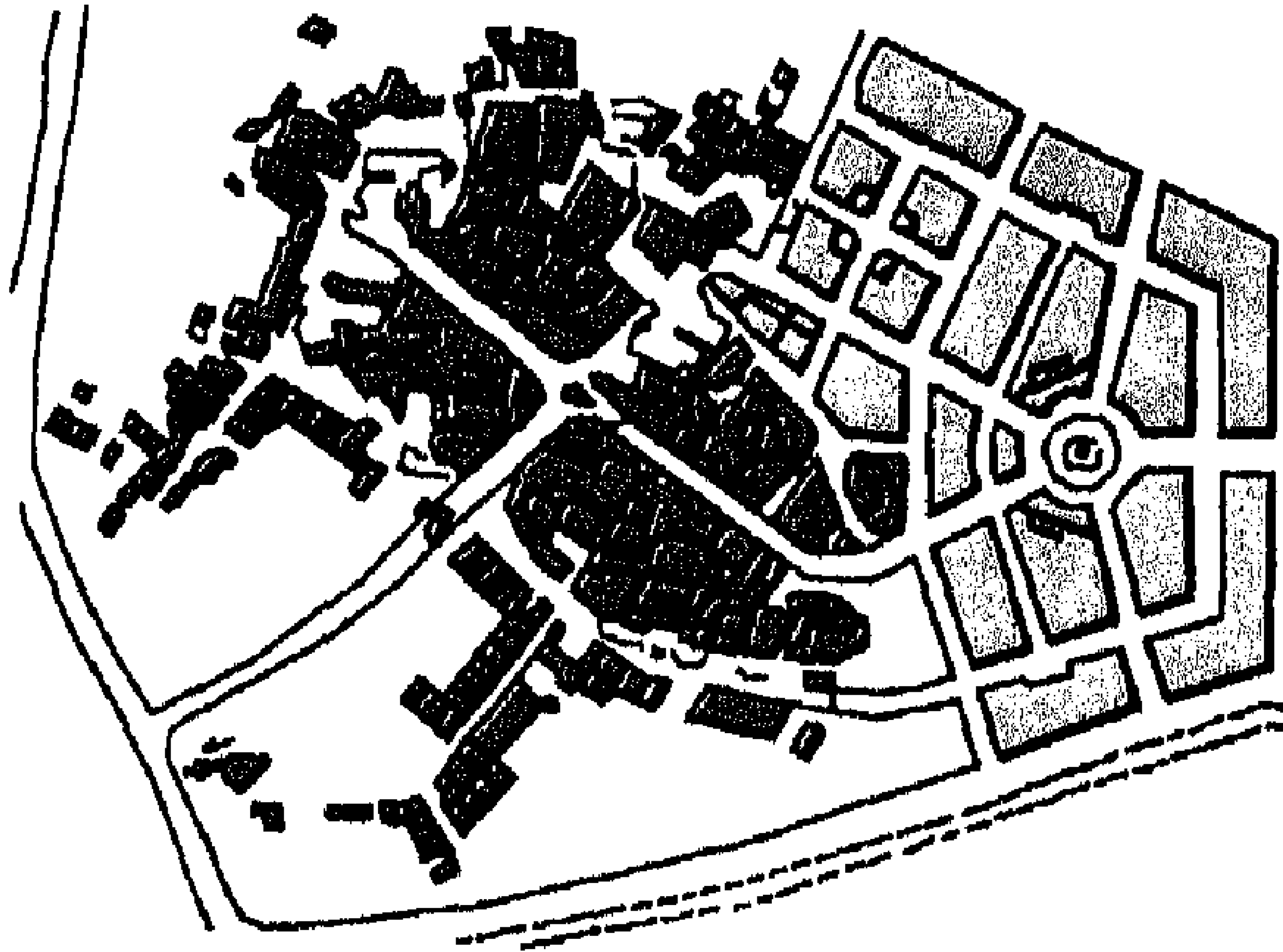
شكل رقم (٦-١) تخطيط قرية المرج ويشتمل على شارعين
شارع أمامي رئيسي وشارع خلفي للماشية



شكل رقم (٦-٢) تخطيط منطقة لقرية سدس الأمراء- بني سويف
المصدر : التخطيط العمراني للقرية المصرية د. محمد مصطفى الدنبارى
مجلة جمعية المهندسين المصرية العدد الرابع ١٩٩٨



شكل (٦-٣) تخطيط قرية الناصرية
الإمتدادات الجديدة وربطها بالقرية الحالية

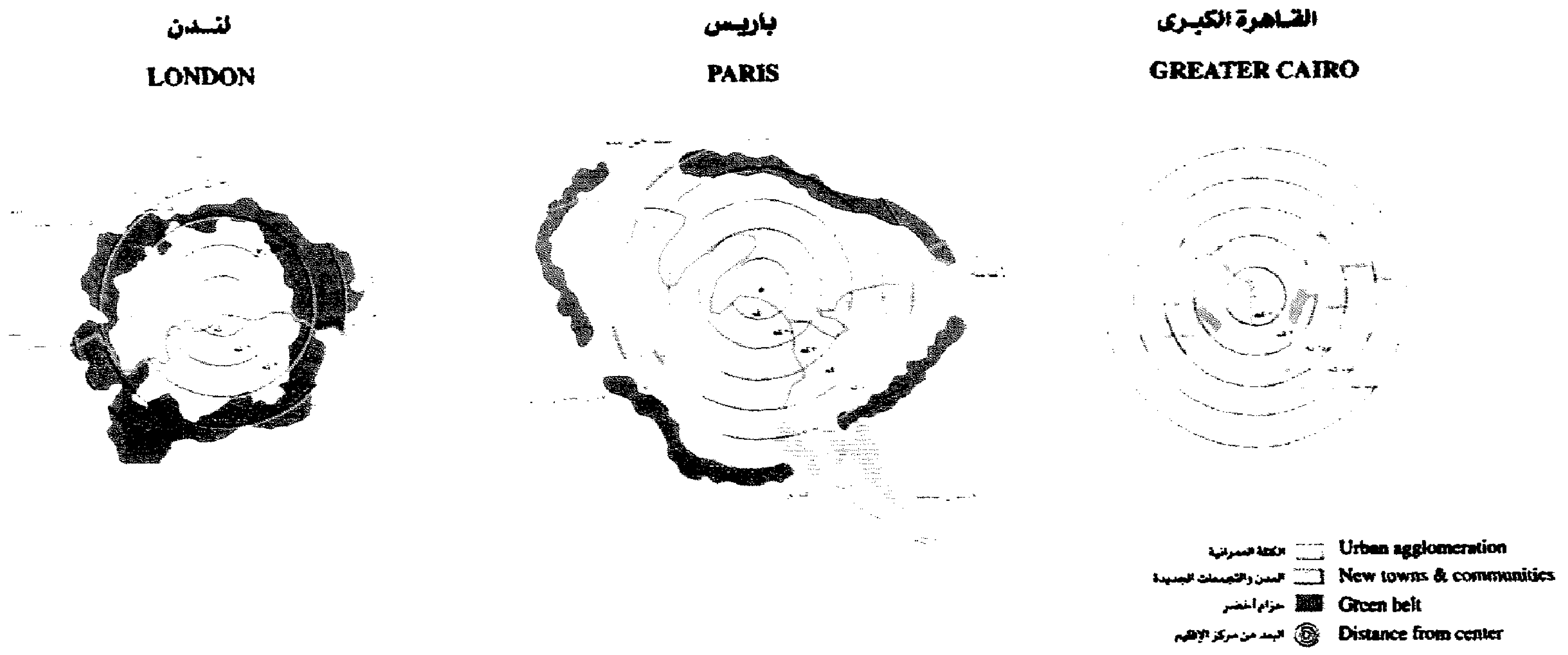


شكل (٦-٤) تخطيط منطقة الإمتداد العمرانى وربطها بالقرية الحالية
المصدر : التخطيط العمرانى للقرية المصرية د. محمد مصطفى الدنبارى
مجلة جمعية المهندسين المصرية العدد الرابع ١٩٩٨

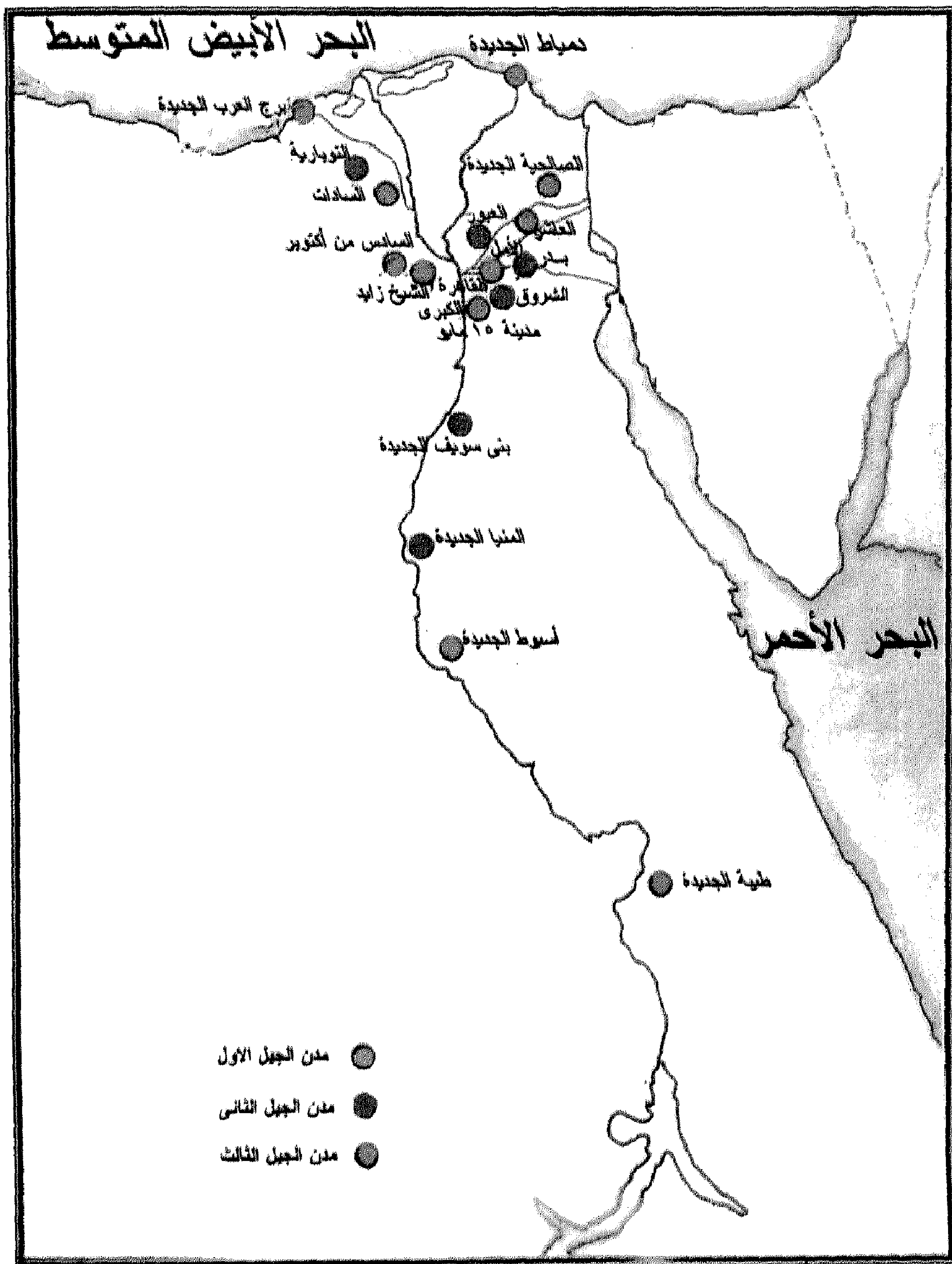
خرائط الفصل الرابع

شكل رقم (١-٢) : الكتل العمرانية القائمة والجديدة والأحزمة الخضراء بالقاهرة الكبرى وباريس ولندن

Old & new urban agglomeration & green belt in Greater Cairo, Paris, London



شكل رقم (٣-١) خريطة المدن الجديدة



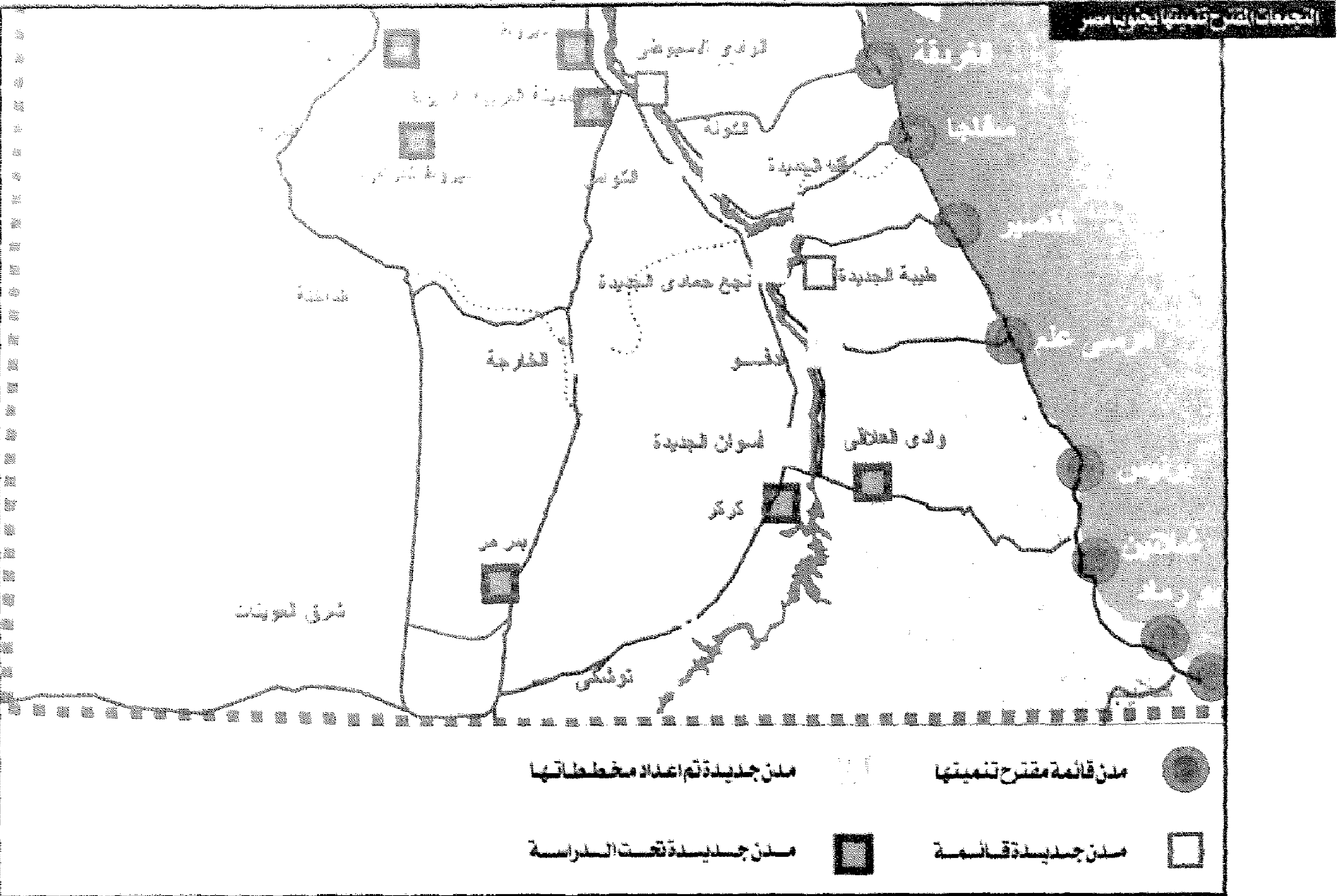
شكل رقم (٣-٢) : مخطط تنمية إقليم القاهرة الكبرى - ١٩٩٧

: Updated Development plan - 1997

Existing Agglomeration
New Town Committed Project
New Settlement
Industrial Area
Archeological Area
Green Belt
Land Reclamation
Cemetery
Open AREA
New Town Extension
Limit Of Greater Cairo Region
Limit Of Homogeneous Sectors
Main Road
Secondary Road

شكل رقم (٧ - ١) خريطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية عام ٢٠١٧

شكل رقم (٧ - ٢) الهيكل العمراني المقترح لاقليم جنوب مصر



شكل رقم (٧ - ٣) مخطط تنمية الساحل الشمالى الغربى

القطاع الغربى
القطاع الأوسط
القطاع الشرقى

المخطط الإقليمى لتنمية الساحل الشمالى الغربى

منخفض القطارة

عاصمة الساحل
مركز تنمية رئيسى
مركز تنمية فرعى
مراكز خدمة بدو
تجمعات جديدة تابعة

المخطط الإقليمى لتنمية الساحل الشمالى الغربى

المخطط الإقليمى المقترح لتنمية الساحل الشمالى الغربى

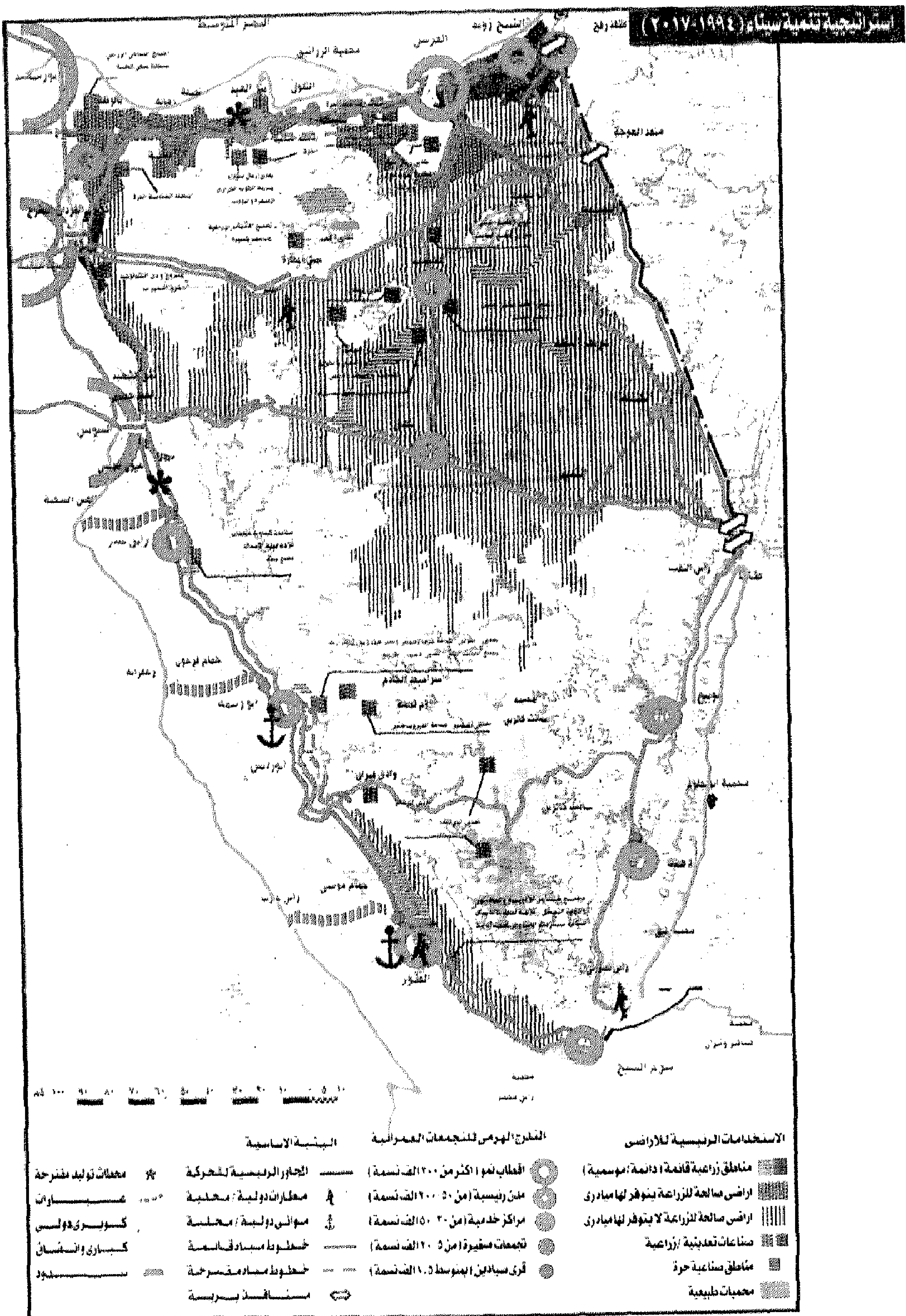
وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية

الهيئة العامة للتخطيط العمرانى

لوحة رقم (١٢)

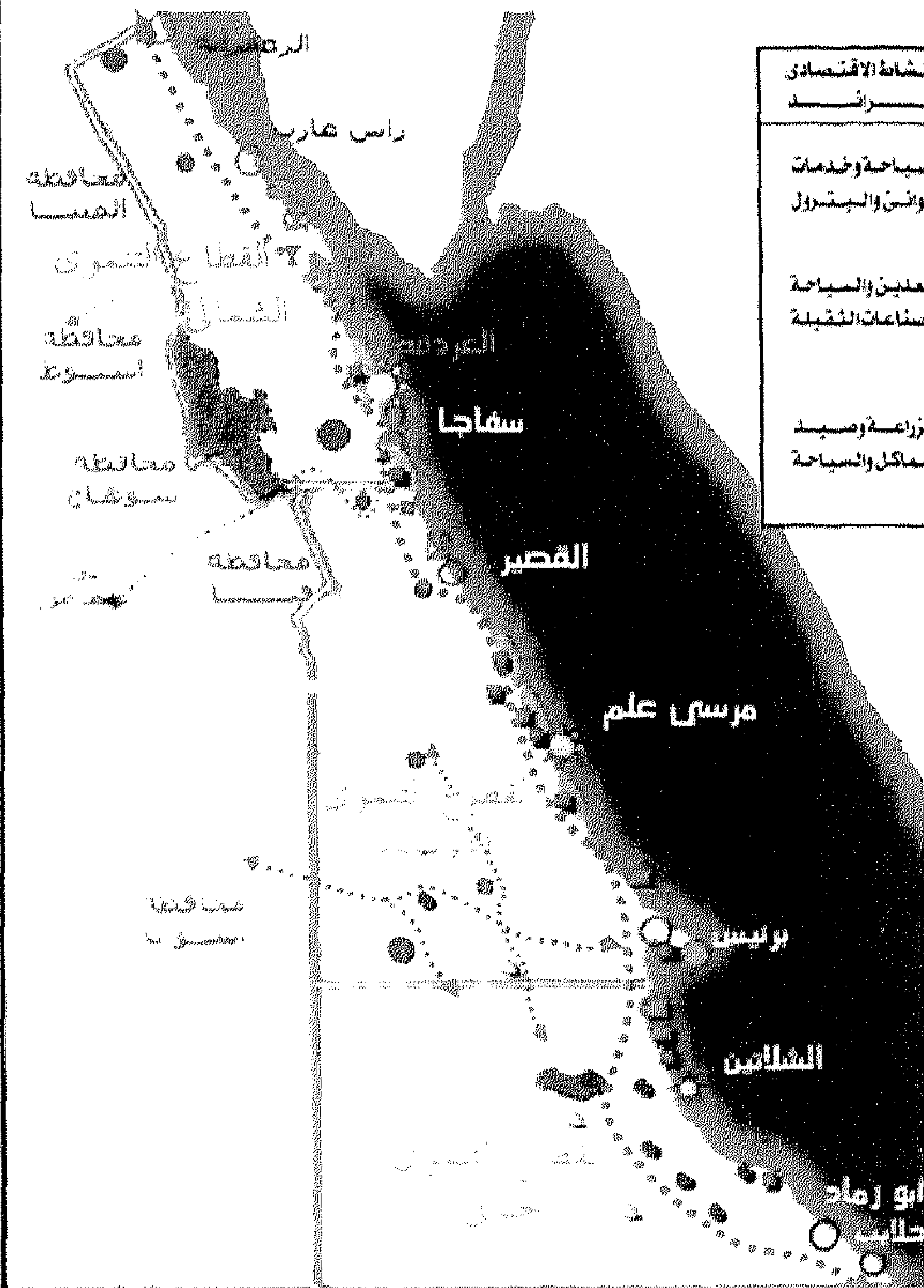
الشمال

شكل رقم (٧ - ٤) مخطط تنمية سيناء



شكل رقم (٧ - ٥) مخطط تنمية ساحل البحر الاحمر

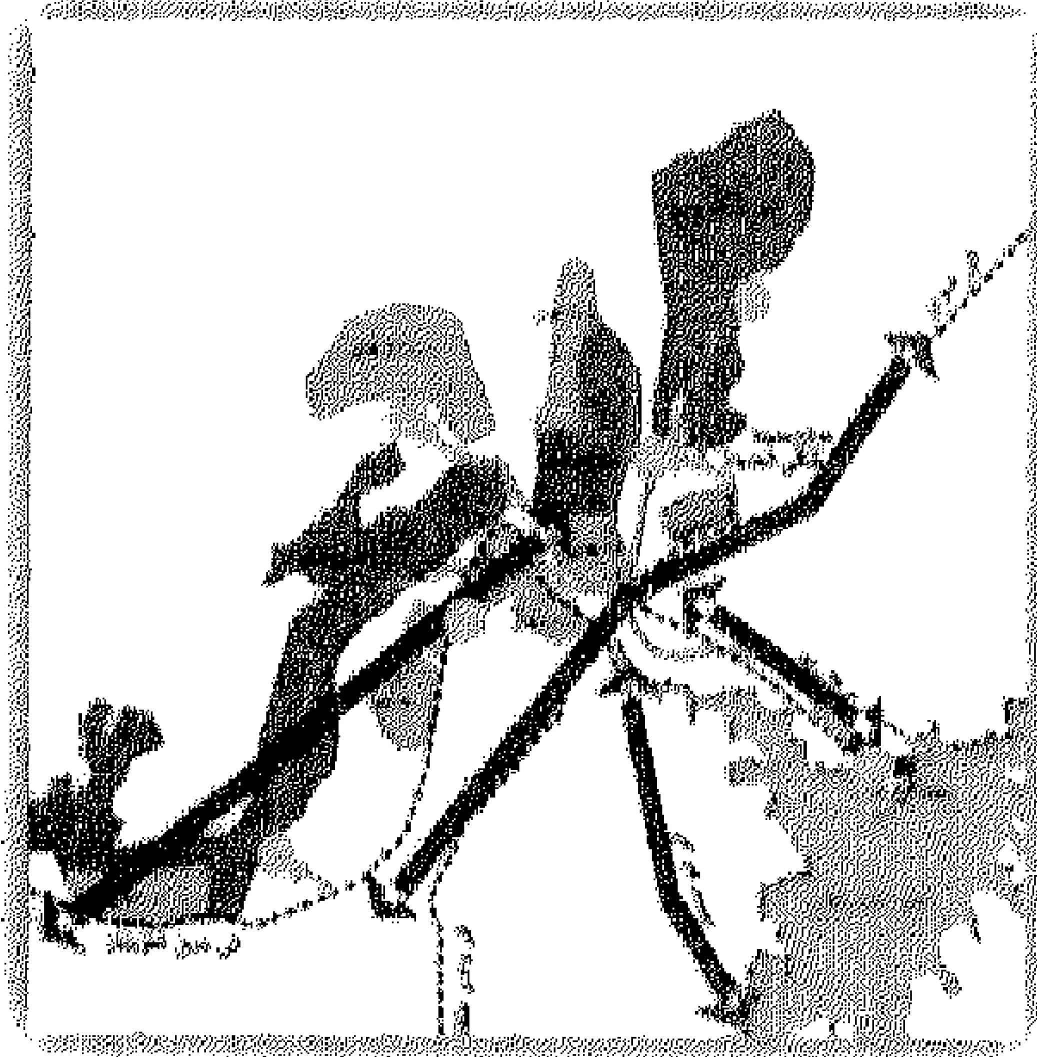
المخطط الإقليمي لتنمية ساحل البحر الأحمر



القطاع التنموى	عدد السكان المستهدف	النشاط الاقتصادى الرائد
القطاع التنموى الشمالى	١،٥ مليون نسمة	السياحة وخدمات الموانئ والبترول
القطاع التنموى الأوسط	مليون نسمة	التعدين والسياحة والصناعات الثقيلة
القطاع التنموى الجنوبى	نصف مليون نسمة	الزراعة وصيد الأسماك والسياحة

- عاصمة المحافظة أو القطاع
- مركز خدمات للقرى السياحية
- مركز خدمات الموانئ
- مركز توطين البدو
- مركز صناعى
- مزرعة سمكية
- قرية زراعية
- منطقة استصلاح
- قرى سياحية
- طريق دولى
- طريق طبيعى
- سكة حديد

شكل رقم (٧ - ٦) مخطط تنمية توشكى

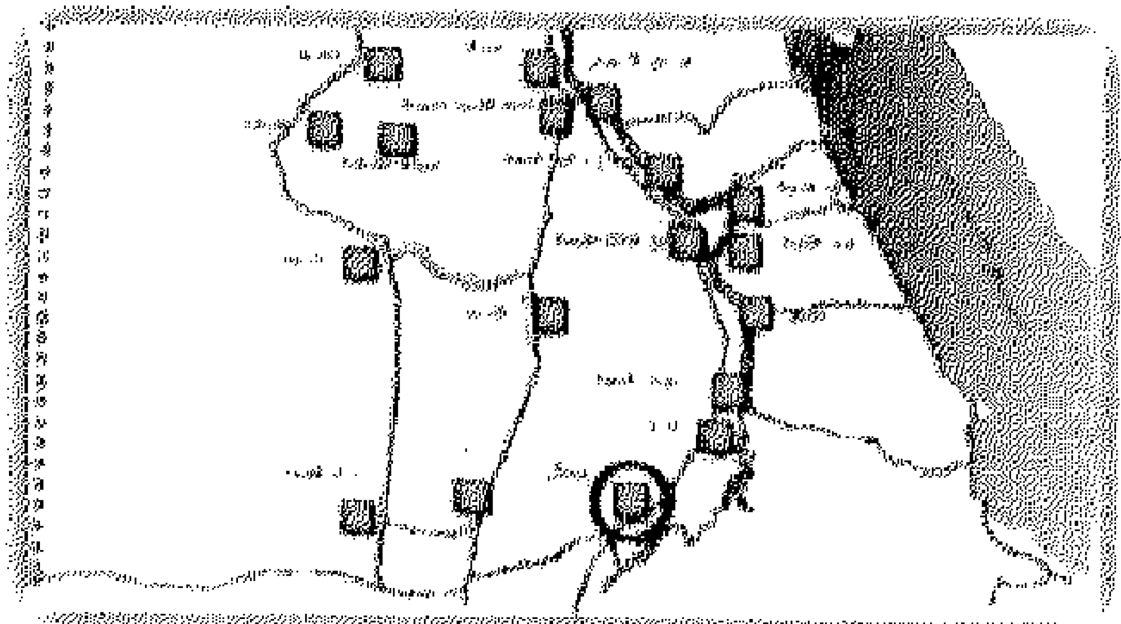


. علاقة مدينة توشكى بالاستعمالات المحيطة

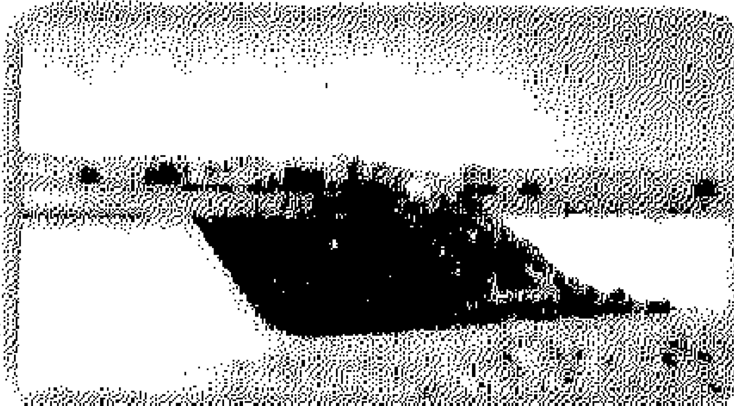
مدينة توشكى الجديدة — طرق مقترحة — أراضي استصلاح
مركز خدمة ريفي — طرق قائمة



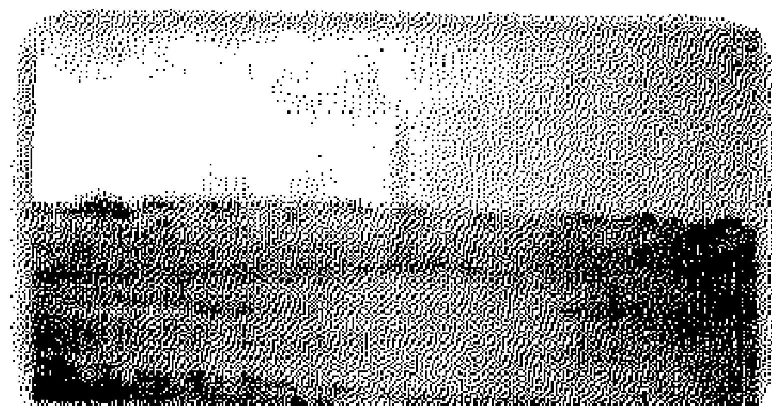
موقع أول بئر تم حفره



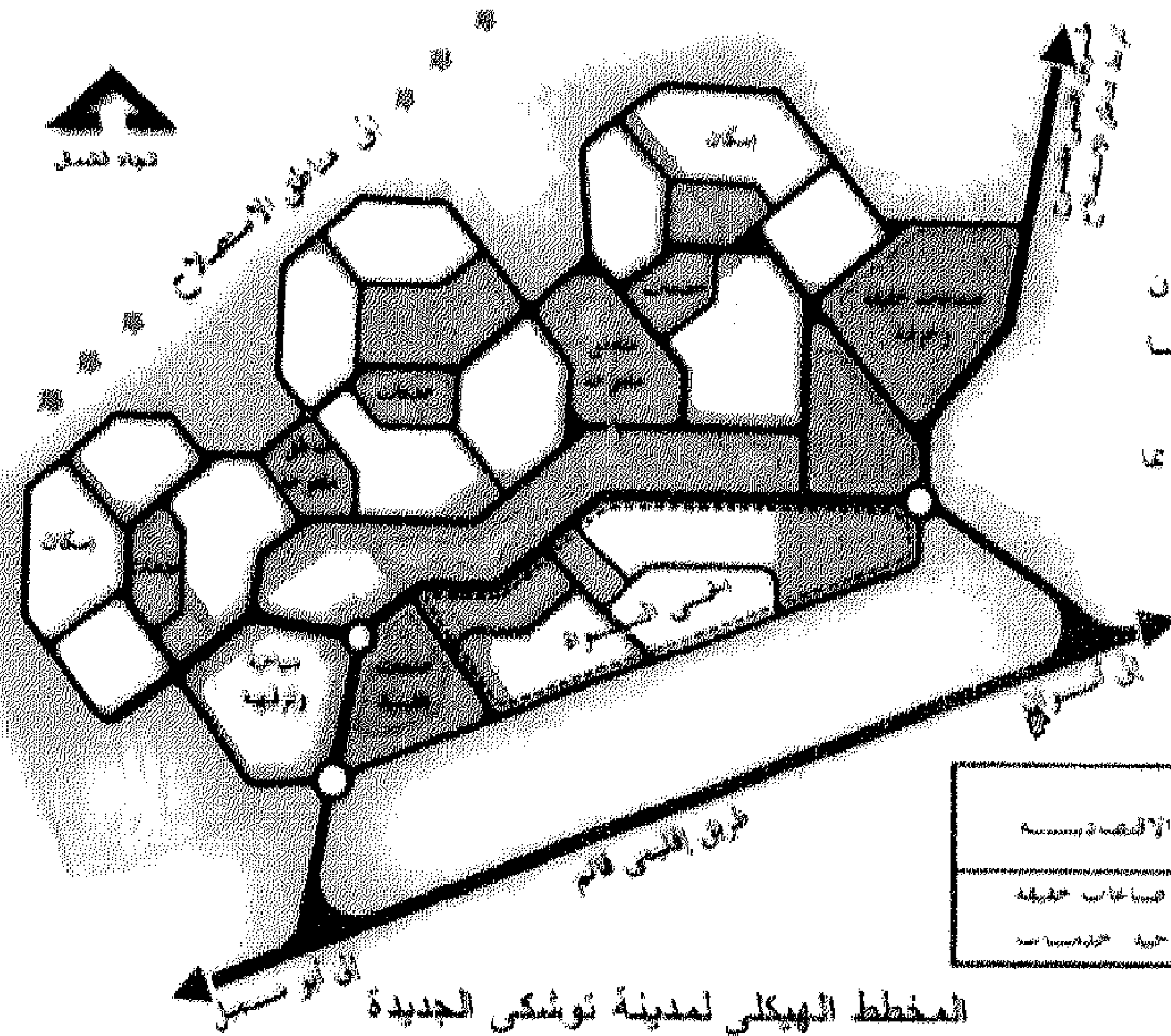
موقع مدينة توشكى بالنسبة لمنطقة جنوب الوادى



عملية تبطين لترعة الشيخ زايد



موقع مدينة توشكى الجديدة



المخطط الهيكلى لمدينة توشكى الجديدة

الفكر التخطيطى:

* خلق بيئة عمرانية متميزة قادرة على جذب السكان
* تكوين وحدات تخطيطية متكاملة الخدمات داخليا ومرتبطة من الخارج
* توفير المرونة اللازمة لإضافة الوحدات التخطيطية بما يتفق ومراحل نمو المدينة

مساحة (فدان)	السكان (ألف نسمة)	حجم العمالة (ألف عامل)	القاعدة الاقتصادية
٣٠٠٠	١٠٠	٢٠ ٢٥	[illegible]



الطابع المعمارى المقترح لمدينة توشكى الجديدة

شكل رقم (٧ - ٧) المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة ٢٠١٧

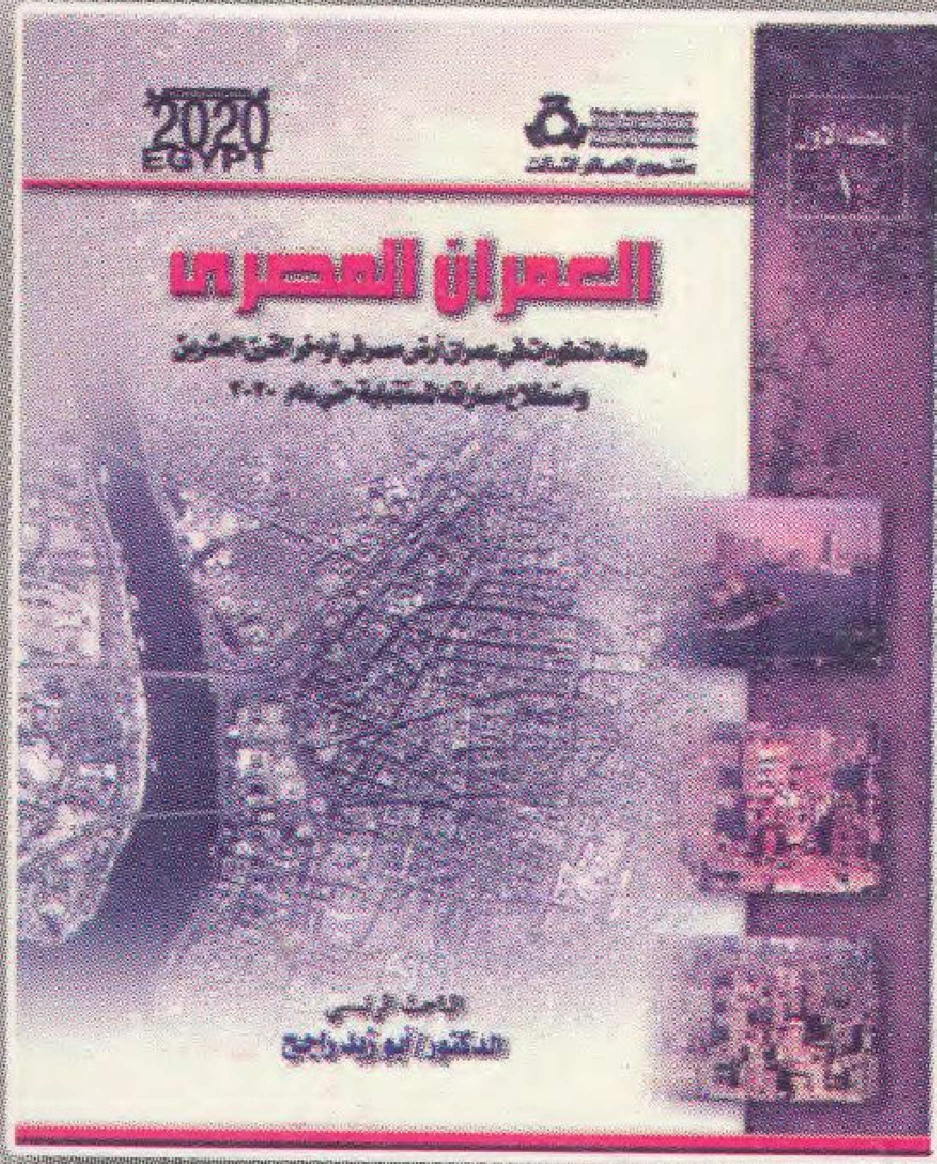
مواقع التجمعات العمرانية الجديدة

مدن جديدة قائمة (١٧ مدينة)	مدن جديدة مقترحة: مدن جاري تخطيطها (١٤ مدينة)	مدن جديدة مقترحة: مدن تحت الدراسة (٢٨ مدينة)
٦ أكتوبر	الفرافرة	جنوب سيدي براني
برج العرب الجديدة	أخميم الجديدة	جنوب مرسى مطروح
الصالحية الجديدة	سوهاج الجديدة	جنوب الضبعة
العاشر من رمضان	شرق الطور/رأس محمد	جنوب سيدي عبد الرحمن
١٥ مايو	الأمل	وادي النطرون/العلمين
السادات	الفيوم الجديدة	الواحات/العلمين
دمياط الجديدة	الخارجة	شمال سيوة
النوبارية الجديدة	الداخلة	شرق سيوة
العبور	شرق العوينات	البويطي/سيوة
بدر	قنا الجديدة	وادي التكنولوجيا
الشيخ زايد	نجع حمادي الجديدة	رفح الجديدة
بني سويف الجديدة	أسوان الجديدة	نخل الجديدة
المنيا الجديدة	إدفو	أبو زنيمة
الشروق	توشكى	طريق وادي فيران
القاهرة الجديدة		غرب الزعفرانة
أسيوط الجديدة		بني مزار/رأس غارب
طيبة الجديدة		طريق الفيوم الإسكندرية
		الكريمات/الزعفرانة
		الفشن/بني مزار
		ديروط
		الواحات البحرية
		طريق ديروط/الفرافرة
		المدينة الغربية بأسيوط
		بئر نصر
		وادي العلاقي
		كركر

تجمعات عمرانية جديدة قائمة

تجمعات جديدة تم إعداد مخططاتها

تجمعات جديدة تحت الدراسة



هذا الكتاب

يقدم رصداً للعمران المصري في أواخر القرن العشرين ثم محاولة استقراء مساراته في عام ٢٠٢٠ في ظل عدة احتمالات لما سوف يكون عليه النظام العام في مصر في هذا التاريخ .

ولقد أخذ العمران في هذا الكتاب بمعنى " عمارة الأرض " بكل ما تعنيه هذه العبارة الموجزة من تنمية وحضارة وارتقاء بالحياة . فالعمران في حقيقة الأمر قراءة في جغرافية المكان ، وقراءة في تاريخ المجتمع .

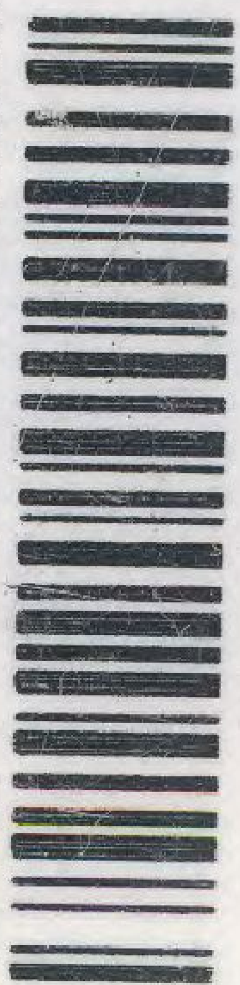
ويتكون العمران أفقياً " مكانياً " من ثلاثة مكونات وهي : القرى والمدن والمجتمعات الجديدة ، ويتكون رأسياً " خدمياً " من ثلاثة عناصر وهي الإسكان والمرافق والتشييد . وتمثل المكونات الأفقية والعناصر الرأسية في تقاطعها شبكة العمران التي تغطي الحيز المعمور بأكمله .

يشتمل هذا الكتاب على ثمانية أجزاء . يتناول الجزء الأول منها ، مقدمة في العمران – الخصوصية المصرية كتمهيد عام للعمران المصري وتعريف بمكوناته والقوى المؤثرة في تشكيله وتوجيه مساراته . ثم يلي ذلك ثلاثة أجزاء لمكونات العمران المكانية وهي المدن والتحضر ، والقرية والتنمية الريفية ، والمدن والمجتمعات الجديدة . ويلي ذلك ثلاثة أجزاء لعناصر العمران الخدمية وهي الإسكان ، والمرافق العامة – شرايين العمران ، والتشييد . ثم يأتي الجزء الثامن والأخير ليستكشف ما قد يكون عليه العمران المصري في عام ٢٠٢٠ في ضوء خمسة سيناريوهات يمثل كل منها أحد النظم العامة المحتملة التي قد تكون سائدة في مصر في هذا ...

وأخيراً .. يعتبر هـ ... شتات العمران في منظومة وا ... اني والاجتماعي والذي نرجو ... الجادة المهتمة بمصر الحاضر ومصر المستقبل .

والله ولي التوفيق ،،،

النـاشـر





ISBN : 977-281-307-6

ACADEMIC BOOKSHOP
EGYPTIAN JOINT-STOCK CO. CAIRO 2002

